حق التنقل

دكتور / محمد بكر حسين
استاذ القانون العام المساعد
كلية الشريعة والقانون
جامعة الازهر
طنطا

الناشر
مكتبة السعادة
طنطا

١٩٩٤م

حق التنقل

تمهيد:

موضوع هذه الدراسة هو حق التنقل والسفر سواء خارج البلاد او داخلها ،وهذا مبدأ دستورى أصيل ،تحرص الدساتير والمواثيق الدولية ،على كفالته وعدم المساس به ،دون مسوغ او مبرر" ، وحرمان الشخص من هذا الحق ،امر يجافى الحقوق والحريات الشخصية للانسان .

ومع أن حق التنقل يعد من الحريات الهامة ،فهو يخضع فى ممارسته للمصلحة العامة ،فيجوز تنظيم ممارسة هذا الحق بوضع بعض القيود ،بقصد المحافظة على الامن العام وسلامة الدولة وسمعتها فى الداخل والخارج،فيجوز للادارة الترخيص أو عدم الترخيص لرعاياها بالسفر للخارج . على انه فى حالة عدم الترخيص فانه يتعين ان يقوم قرار الادارة فى هذا الشأن على اسباب لها أصل ثابت ، كما لو تبين ان فى سلوك طالب السفر ،مايضر بمصلحة الدولة ، او يوءذى سمعتها فى الخارج او يضر بالاقتصاد القومى ،او غير ذلك من الامور المتعلقة بالمصلحة العامة ،بشرط الا يوءدى وضع تلك القيود الى اهدار هذا الحق كلية .

وقد جاء الاعتراف بهذا الحق على وجه الشمول بالنسبة لكل دولة ،فى المادة ١٣ من الاعلان العالمى لحقوق الانسان ، باعتباره من حقوق الانسان التى نصت على أن " لكل فرد حق فى

حرية التنقل وفى اختيار محل اقامته داخل الدولة ، ولكل فرد حق فى مغادرة اى بلد ،بما فى ذلك بلده ، وفى العودة الى بلده " .

كما أكد على هذا الحق الاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ فى المادة (١٢) التى نصت على ان:

١- لكل فرد يوجد على نحو قانونى داخل اقليم دولة ما حق حرية التنقل فيه وحرية اختيار مكان اقامته .

٢- لكل فرد حرية مغادرة اى بلد ،بما فى ذلك بلده .

٣- لايجوز تقييد الحقوق المذكورة اعلاه باية قيود غير تلك التى ينص عليها القانون ،وتكون ضرورية لحماية الامن القومى او النظام العام ،والصحة العامة او الاداب العامة او حقوق الاخرين وحرياتهم وتكون متمشية مع الحقوق الاخرى المعترف بها فى هذه الاتفاقية .

٤- لايجوز حرمان احد تعسفا من حق الدخول الى بلده.[1]

وكذلك فان هذا الحق ، قد لاقى اهتماما فى الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع اشكال التمييز العنصرى ،حيث نصت فى المادة (٥) على انه " ايفاء للالتزامات الاساسية المقررة فى المادة ٢ من هذه الاتفاقية ،تتعهد الدول الاطراف بحظر

---

(١) اعتمدت الجمعية العامة هذه الاتفاقية وعرضتها للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة رقم ٢٢٣ (الف) المؤرخ فى ١٦ ديسمبر سنة ١٩٦٦ (انظر مجموعة الصكوك الدولية لحقوق الانسان -الامم المتحدة نيويورك ١٩٨٨ منشورات الامم المتحدة - ص ١٨ ، ٢٣).

التمييز العنصرى والقضاء عليه بكافة اشكاله ،وبضمان حق كل انسان ،دون تمييز بسبب العرق أو اللون او الأصل القومى ،فى المساواة امام القانون ،لاسيما التمتع بالحقوق التالية :-

(ا) .... (ب) .... (جـ) ....

(د) الحقوق المدنية الاخرى ولاسيما :

(١) الحق فى حرية الحركة والاقامة داخل حدود الدولة.

(٢) الحق فى مغادرة اى بلد بما فى ذلك بلده ، وفى العوده الى بلده .(١)

وقد أكدن اتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة على هذا الحق ،حيث نصت المادة ٤/١٥ على ان ..... تمنح الدول الاطراف الرجل والمرأة نفس الحقوق فيما يتعلق بالتشريع المتصل بحركة الأشخاص وحرية اختيار محل سكناهم واقامتهم .(٢)

وفى نفس الاتجاه نجد الدستور المصرى قد نص فى المادة (٥١) على عدم جواز (ابعاد أى مصرى عن البلاد او منعه من العودة اليها) (٣)

---

(١) اعتمدت الجمعية العامة للامم المتحدة هذه الاتفاقية وعرضتها للتوقيع والتصديق بقرارها رقم ٢١٠٦ ألف(د-٢٠) المؤرخ فى ٢١ ديسمبر سنة ١٩٦٥ ودخلت حيز التنفيذ فى ٤ يناير سنة ١٩٦٩ طبقا للمادة ١٩،
راجع مجموعة الصكوك الدولية لحقوق الانسان ص ٤٣).

(٢) أقرت الجمعية العامة هذه الاتفاقية فى ١٨ ديسمبر١٩٧٩، ودخلت حيز التنفيذ فى ٣ سبتمبر ١٩٨١ وفقا للمادة ١٧ ، راجع مجموعة الصكوك الدولية لحقوق الانسان ص ١٠٤.

(٣) وانظر المادة ٣٠ من دستور الجمهورية العربية المتحدة لسنة ١٩٦٤، والمادة ٩ من دستور المملكة الاردنية الهاشمية الصادر فى ١٩٥٢، والمادة ١٩ من دستورسوريا الصادر فى ١٩٥٠ والمادة ٨ من دستور الجمهورية اللبنانية الصادر فى ١٩٢٦ والمعدل سنة ١٩٤٧ ، والفصل التاسع من دستور المملكة المغربية الصادر سنة ١٩٦٢ والمادة ٢٨ ، ٢١ من دستور دولة الكويت الصادر سنة ١٩٦٢ والفصل ١٠ ، ١١ من دستور الجمهورية التونسية الصادر فى ١٩٥٩.

بل ان الدستور المصرى قد حظر فى المادة (٥٠) تحديد اقامة المصريين ،او الزامهم بالاقامة فى مكان معين الا طبقا للقانون . وأباح الهجرة الدائمة او المؤقتة للمصريين الى خارج البلاد بالشروط والاجراءات التى ينظمها القانون[1].

ولقد حثت الشريعة الاسلامية على التنقل ،وكان للاسلام فضل السبق فى اقراره للانسان بحق التنقل والترحال ،بل انه واجب عليه فى بعض الأحيان ، للتحرر من الاضطهاد والظلم، قال تعالى : " ان الذين توفاهم الملائكة ظالمى انفسهم، قالوا فيما كنتم ، قالوا كنا مستضعفين فى الارض قالوا ألم تكن ارض الله واسعة فتهاجروا فيها فأولئك مأواهم جهنم وساءت مصيراً ... ومن يهاجر فى سبيل الله يجد فى الارض مراغما كثيرا وسعة ".

هذا بالاضافة الى نزعة الاسلام العالمية التى تنظر الى كل الارض على أنها سواء وان العبرة بفكر الانسان ورأيه ومعتقداته : قال موسى لقومة استعينوا بالله واصبروا انالارض لله يورثها من يشاء من عباده والعاقبة للمتقين" وقال سبحانه وتعالى: " فاذا قضيت الصلاة فانتشروا فى الارض وابتغوا من فضل الله واذكروا الله كثيرا لعلكم تفلحون" فلم يقف الاسلام بالحرية الشخصية عند حد حمايتها وعدم الاعتداء عليها وانما تشجع على التنقل والسعى فى عمارة الارض .

---

(١) المادة (٥٢) من الدستور المصرى الصادر سنة ١٩٧١.

ولما كانت هذه الدراسة قد جاءت للمقارنة بين النظام الاسلامى والنظم المعاصرة ،فاننى قد آثرت ان ابدا ببيان موقف النظم المعاصرة والمدى الذى وصلت اليه هذه النظم فى تقريرها لحق التنقل فى أحدث قوانينها ودساتيرها ، ثم فى النظام الاسلامى • حتى يتبين لنا كيف ان الاسلام قد حرص على حماية هذا الحق قبل ان تعرفه ارقى النظم الديمقراطية فى العصر الحديث ،وفى العصور السابقة •

ولذلك فاننا نعرض خطة الدراسة لهذا البحث على النحو الاتى :—

الفصل الاول : ونتناول فيه حق التنقل فى التنظيم المعاصر•

الفصل الثانى : عدم جواز ابعاد الوطنيين الى الخارج•

الفصل الثالث : حق الدولة فى ابعاد الاجانب

الفصل الرابع: حق التنقل فى الشريعة الاسلامية •

الفصل الاول

حق التنقل في النظـــم المعاصـرة

ان حق التنقل هو حق اساسي للانسان ،ويكمن في أن يكفل للفرد حق اختيار اقامته وحق تغييره لمكانه وفقا لمشيئتــه، او الذهاب والمجيء حيث شاء ،وقد اسماها البعض " بحريـــة الحركة La liberte Locomotrice واطلق عليها بعض أخر حرية الغدو والرواح La liberte D'Aller Et De revenir ويمكن التمييز بين انواع التنقل المختلفة (التنقل الجـــوى والبحري والبرى)،الا ان اكثرها وضوحا وانتشارا هو التنقل البـرى ويتم التنقل البرى بصورة شتى وطرق مختلفة ،كالتنقل سيرا علـــى الاقدام ،او داخل ،سيارة ،أو بواسطة السكك الحديدية، ومع ذلك فان اكثر طرق التنقل اهمية هو التنقل سيرا على الاقـــدام، (١)

(١) ففي ١٣ مايو ١٩٢٧ أقر مجلس الدولة الفرنسي المبـــدأ الخاص بحرية التنقل على الاقدام في واقعة اثارت الـرأى العام لخروجها عما تعارف عليه الناس والفوه من قبـل، فقد اصدر عمدة احدى المناطق الجبلية الصغيره قـــرارا يقضي ،بمثول كل شخص من غير المقيمين بالقرية امامــه بدار العمودية ،ليدلى باسمه ولقبه وموطنه الاصلـــى ، بمثول كل شخص من غير المقيمين بالقرية امامة بـــدار العمودية ،ليدلى باسمه ولقبه وموطنه الاصلى ، وذلـــك حتى يكلفه العمدة بالعمل مرشد للسياح الاجانب في الجبال المحيطة بأرض المنطقة فألغى مجلس الدولة هذا القـــرار لمايتضمنه من قيد على حرية التنقل ،

Cons.d'Etat,carrier, Revue Droit public-1928-3-9-note-J.J.Chevallier.

كما الغى مجلس الدولة الفرنسي قرار البلدية الـــذى يمنع اقامة معسكرات على اراضي المقاطعة

(Cons.d'Etat-14 fev.1958-Sieur Abisset-Concl.M. Marceau Long. Recueil des Arrets du conseil d'Etat. P. 98.

لأنه يتطلب قدرا اكبر من الحرية ويرتبط بالحركة الطبيعية للانسان ، اما الانتقال الجوى فيخضع لتنظيمات الشرطة لارتباطه بالمصالح القومية ,[١] كما أن هناك تنظيمات خاصة تحكم الانتقال البحرى والانتقال على المسطحات الملاحية الداخلية . بل ان الطائرات المائية لتشابهها مع مراكب الملاحة الداخلية، تحكمها نفس التنظيمات التى تحكم مراكب الملاحة الداخلية طبقا لنص المادة ٥٥ من مرسوم ١٩ مايو ١٩٢٨،

وعليه فان حق التنقل ليس حقا مطلقا من كل قيد ،بل ان للدولة ان تنظم ممارسة الافراد لهذا الحق ،وذلك بوضع بعض القيود عليه التى ترجع الى اعتبارات متنوعة وذلك لتحقيق امن الاشخاص مثلاً والرقابة (رقابة المرور والرقابة بهدف اقتصادى او مالى).أوأمن الدولة الداخلى او الخارجى او الصحة العامة ،فقد تحرم الدولة على كافة المواطنين او بعضهم دخول بعض المناطق او المدن الا بتصريح خاص ، كالدخول الى الدائرة الجمركية اوالمناطق العسكرية ،كما قد تحرم الرجال من دخول بعض الاماكن المخصصة للنساء . كذلك تلزم الافراد بعبور الطريق العام من الاماكن المخصصة لذلك .[٢]

(1) Cons. d'Etat 7mars 1930 ,compagnie aérienne francaise et chambre syndicale des industries aeronautiques. Revue de Droit public 1931. 3. I, note Tro Tabas.

(٢) د.ابو اليزيد على المتيت - النظم السياسية والحريات العامة - مؤسسة شباب الجامعة - الاسكندرية ص ١٨٦ .

وهذا ماقررته الدائره الجنائية بمحكمة النقض الفرنسية فى ٦ نوفمبر ١٩٢٥ ،موكدة بان تنظيم مرور المشاة لايعتبر مناقضا للحرية الفرديه [١]. وعليه فلا يجوز مصادرة هذا الحق دون مسوغ او تقييده ،بلا مقتض او الحد منه وانتقاصه ،الا لمصلحة عامة فى حدود القوانين واللوائح . [٢]

وتفرق الدول بين الوطنيين والاجانب فى حق الاقامة والتنقل ،لان المواطن انما يقيم على ارض وطنه وله حرية التنقل فى ارجائه وفقا للدستور بعكس الاجنبى ، الذى يستلزم دخوله البلاد والاقامة فيها اجراءات معينه لكونه اجنبيا .

ولذلك تلجأ جهة الادارة الى منع الاقتراب او التجول فى بعض المناطق لتعلقها بالامن القومى - مثل المناطق العسكرية او محطات توليد الكهرباء ومحطات الطاقة الذريه - الا انه قد يقتصر الحظر على الاجانب دون الوطنيين . او على بعض الوطنيين دون البعض الاخر ،فيحظر الاقتراب من بعض المناطق على غير الوطنيين الذين لايقيمون فى الاقاليم الواقع بها المنطقة

---

(١) ومشروعيته بصفة خاصة - كما يقول دوجى - اذا ماتمت وفرضت على اولئك الذين يرغبون فى الذهاب الى البلاد الاجنبية - ومن اجل السماح لسلطة كل دولة بالممارسة المشروعة لتلك الرقابة ،قد عمم منذ وقت طويل استخدام جوازات السفر . (Colliard - 368).

(٢) محكمة القضاء الادارى - ١٢ يناير ١٩٥٣ - ٧ - ١٩٠ - ٢٠٢.

العسكرية ، بينما يستثنى من هذا الحظر ابناء هذا الاقليم او المقاطعه .

المبحث الاول
حرية التنقل

ان حرية المتنقل ليست مطلقة فان السائر على قدميه فى المدن قد يكون ملزم بالا يعبر الشارع الا من بعض المناطق التى تحددها الادارة ،بل انه فى بعض الاحيان قد يكون ملزم باتباع مجرد اشارات ضوئية او صوتية ،[١] على عكس مطلق الحرية الفردية . ولذلك فقد اقر مجلس الدولة قرار عمدة مقاطعة جبلية الذى فرض بموجبة بشكل شرعى نظام معين للتجول فى مكان سياحى يتردد عليه السياح[٢].

ولذلك فاننا نجد المادة ١١٣ من اللائحة التنفيذية لقانون المرور فى مصر تنص على انه " على المشاة الذين يرغبون عبور نهر الطريق الا يشرعوا فى عبوره الا بعد التثبت من ان بامكانهم القيام بذلك ،دون اى خطر منهم او عليهم، او اعاقة حركة مرور السيارات ،وان يتوخوا الحرص والحذر الكافيين ".

---

(١) (1) V.Crim. 6 nov. 1925-Dalloz-hebdomadaire- 1925 -666 .

(٢) (2) Cons.d'Etat ., 22 Janv.1963.Commune de Gavarnie, Recop. 113. A.J.D.A. (Actualite Juridique Droit Administratif-1963. P. 209.

بل قد ترد قيود على حق التنقل فى طريقة المرورنفسها[1]

كأن تضع جهة الادارة نظاما للمرور يلتزم بمقتضاه المشاة، بالمرور على الارصفه او فى ممرات محددة بعض التقاطعات (المادة ١٤٤ من اللائحة التنفيذية لقانون المرور المصرى) ، ومن ذلك الممرات المسمرة (بمسامير) cloutes فى جوانب الطرق والمحددة للمشاة حتى تجول دون السيارات ،

كما ان المشرع قد يفيد حق المشاة فى التنقل بضرورة التزام السير فى أقصى يمين الطريق.وذلك فى حالة عدم وجود رصيف مخصص للمشاة أو ضرورة السير فى اتجاه محدد لضمان سيولة المرور وذلك على النحو الوارد فى المادة ٦٢ من قانون المرور رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٣ ، التى ورد بها ضرورة "التزام قواعد المرور وآدابه واتباع اشارات المرور وعلاماته ، وتعليمات رجال المرور والشرطة " . كما تعطى المادة ٦٤ من نفس القانون لقسم المرور المختص الحق فى سلطة تحديدالجهات والأوقات التى يمنع فيها سير المشاة:

لذلك فان الحد من حق التنقل ،يرجع لاسباب متغيرة ، فقد يرتبط ببعض الانشطة ،من ذلك مايرد على تحركات الباعة

(١) Jean Marie Auby-Robert DucosAder- Droit public-Droit. Constitutionnel-Libertes publiques-Droit Administratif. Tome1. 7ed Editions. Sirey. Paris- 1979.

الجائلين ، الذين يحملون بضائعهم على عربات او على اكتافهم ويمارسون نشاطهم التجارى بالطريق العام ، مما يعوق حركة السير للمشاة ، مما يدفع الشرطة للتدخل بوضع القيود والضوابط على حرية هؤلاء الباعة . وكذا موزعى الجرائد الذين قد يحمل فى طياته صلة بين عملهم وحرية الصحافة [1].

ومع ذلك فان منع الباعة الجائلين من ممارسة تجارتهم الا فى السوق المخصص لهم فى ميدان (Les fetes) وفى صباح يوم الخميس من كل اسبوع فقط بدعوى ان احتياجات المرور تتطلب ذلك ، فأن المحكمة الادارية لليون رأت - وأيدها مجلس الدولة فى ذلك - أنه لايوجد بأوراق الدعوى مايثبت صحة ادعاء العمدة ، واستشفت المحكمة من ظروف الدعوى ان الهدف الحقيقى وراء قرار العمدة هو حماية مصالح تجار المنطقة ، ومن هنا فان القرار يعتبر مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة ، مما يجعل من المتعين الغاءه مع الحكم على بلدية (Vallon) بدفع تعويض قدره الف فرنك لصالح المدعى . [2]

لذلك تدخل المشرع فى فرنسا لتنظيم ممارسة المهن المتنقله والجوالة ، فاصدر قانون ١٦ يوليو ١٩١٢ بخصوص ممارسة

---

(١) Cons. d'Etat, 30nov.1928-pénicaud,Rec,sir. 1929.3.1. note Hauriou.

claude-Albertcolliard-libertes publiques 6 ed - 1982 - precis dalloz-P.320.

(٢) (2) .C.E. 22 Janvier 1975,Vallon pont d'Arc. Gentot. R. D.C.E, 1975.P 43,44.

المهن المتنقله ،ثم صدر قانون ٣ يناير ١٩٦٩ حيث صنف الباعة الجائلين فاستلزم ضرورة انتماء اصحاب هذه المهن الى مقاطعة ،وقسمهم الى عدة فئات تتشكل بناء على اعتبارات الجنسية والاقامة والموارد . فالمادة الاولى من قانون ١٩٦٩ تشترط ان يمتلك الشخص مسكن فى فرنسا او يقيم اقامة ثابتة منذ اكثر من ستة اشهر ،ويزاول نشاط متنقل خارج المقاطعة التى يوجد بها مسكنه الثابت على ان يخطر الجهات الادارية بذلك . وهذا يجدد كل فترة زمنية . اما بالنسبة للاجانب الذين يرغبون فى الخضوع لهذا النظام ،فانه ينبغى عليهم ان يثبتوا اقامتهم فى فرنسا منذ اكثر من ٥ سنوات على الاقل .

فممارسة نشاط متنقل يجب ان يكون ممارسه فرنسى الجنسية مع ضرورة حصوله على ترخيص بممارسة المهنه من الجهة الادارية المختصة . يبيح له حق ممارسة المهنه والتنقل من جهة الى اخرى . بل ان هذا الحظر يمتد الى الاشخاص المرافقين لهم ، والذين تتعدى اعمارهم ١٦ عاماً . فينبغى حصولهم على ترخيص مماثل . (المادة ٢ من قانون ١٩٦٩).

اما فيما يتعلق بالاجانب الذين يقيمون فى مقطورة عرباتهم او فى مسكن متحرك فهؤلاء يتعين عليهم ،ان يكونوا حاصلين على تصريح يبيح لهم حق التنقل والتجول ،على ان يراجع هذا التصريح كل ثلاثة اشهر ،وذلك اذا كان الامر يتعلق بأشخاص لهم ايرادات ثابته تضمن لهم معيشة عادية ،ناشئة على سبيل المثال من ممارسة نشاط وظيفى . اما اذا كان الامر

يتعلق بأشخاص لاينطبق عليهم هذه الشروط ،فان تصريح التجوال يجب ان يعرض على جهة الادارة كل شهر ٠

والغريب فى الامر ان المادة السابعة من قانون ١٩٦٩اتنص على أن كل شخص يطلب تسليم بطاقة مرور يتعين عليه ان يحدد المقاطعه التى ينوى الانتساب اليها ولابد ان يتم ذلك عن طريق الحاكم او نائبه بناء على طلب عمدة المنطقة ، وينبغى الا يتعدى عدد هؤلاء الاشخاص ٣ ٪ من مجموع شعب المنطقة المحليين حتى لايؤدى ذلك للتأثير على الخطة المدنية والانتخابات والضرائب ولان ذلك يلعب دورا ايضا فى الضمان الاجتماعى والخدمات القومية .(١)

وفى جميع الاحوال فالسلطة التشريعية للمشرع ليست مطلقة وقيامها بتنظيم ممارسة الفرد لحقة ،لاتعنى اطلاق يدها بل هى مقيدة بعدم مصادرة الحق او الانتقاص منه ،او فرض قيود تجعل استعماله متحيلا او مرهقا ،فطالما سمح الدستور بحق ،فلا يجوز التمتع به منقوصا ،بل لابد من التمتع به كاملا.

---

(١) كوليارد ـ مرجع سابق ـ ص ٣٢٢ ٠

المبحث الثانى

حق التنقل فى الظروف الاستثنائيــة

وفى الظروف الاستثنائية كحالة الحرب ،فان بعض الــدول تضع قيودا على حق التنقل ،على النحو الذى حدث اثناء حــرب ١٩١٤ ، حيث كان الانتقال عن طريق السكة الحديد لمسافة تزيــد على ١٥٠ كيلو متر فى فرنسا يتطلب ترخيص سابق من سلطـــات البوليس للفرنسيين ،بل انه فى سنة ١٩٣٥ ،وضع نظام اكثـــر صرامة وشدة ،تبعا للجنسية وللمناطق التابعه للدولة (المناطق الخاضعة او غير الخاضعة لحالة الطوارئ) ومناطق خاصـــة بالداخل ، ومناطق ليست مخصصه للجيش ومناطق معدة للجيـــش ، مما كان يؤدى الى اختلاف التنظيمات المتبعه بالنسبة لكــل حالة ،والتصريح اللازم لها حتى يمكن الانتقال .

وواقع الحال ان القضاء كان يفكر دائما بمفهوم حق التنقـــل وانه حرية يتمتع بها كل مواطن على ارض وطنه . ولقد حكـــم بأن وزير الداخلية وعمدة مارتينك انما يعتدى على حريـــة المواطن فى التنقل . وهم بذلك يرتكبون جرما . (١)

وقد ألغى مجلس الدولة الفرنسى فى قضية (Grange) قـرارا صدر من السلطات الفرنسية فى الجزائر - فى ظل قوانيـــن الطوارئ بتحديد اقامة احد الاشخاص بدعوى انتمائه الى تنظيم سرى يستهدف مساعدة ثوار الجزائر والاخلال بالامن ،وقد قـــرض

---

(١) cour de paris. 26 Nov. 1968. plenel.Ga.Pal 24 Jamv. 1969.

المجلس رقابته للتحقق من الوجود المادى للوقائع . والغى القرار ،حيث تبين عدم صحة الوقائع . بل ان المجلس اشترط ان تكون الوقائع محددة على نحو ايجابى . ولايكتفى بالوقائع غير المحددة بالاقوال المرسلة ،ففى هذه القضية ادعى الطاعن ان قرارالابعاد قد بنى على اسباب غير صحيحة ماديا وقدم دفاعا يكفى فى نظر مجلس الدولة لزعزعة قرينة الصحة ، وازاء إهمال الادارة فى تقديم ماطلبه المجلس من الاوراق - والمستندات المؤيده لما قام عليه قرارها من اسبابه فقد ألغى المجلس القرار لانعدام الاسباب . (١)

وهذا نفس ما انتهت اليه محكمة القضاء الادارى فى مصر فى أحد احكامها أنه اذا كان امر ترحيل المدعى الى بلده فى السودان صدر بناء على قانون الاحكام العرفيه ، فانه برفع الاحكام العرفيه يزول كل اثر لها ،وتعود للافراد حرياتهم الشخصية كاملة ، وكل قيد فرض على هذه الحرية يسقط بزوال سنده . فسلطة الحاكم العسكرى فى تحديد محل اقامة الاشخاص او ترحيلهم الى مقر ولادتهم او توطنهم مستمدة من قانون الاحكام العرفيه رقم ١٥ لسنة ١٩٢٣ المعدل بالقانونين رقمى ٨١ لسنة ١٩٤٤ ، ٧٣ لسنة ١٩٤٨ وذلك عند اعلانهما ، وقد اعلنت الاحكام العرفيه بمرسوم صدر فى ١٩٤٨/٥/١٣ وفى ظلها

---

(١) راجع كوليارد - مرجع سابق - ص ٣٢٤

C.E.30janv. 1959. sieur,Grange-Recueil-P. 85.

صدر أمر الحاكم العسكرى بترحيل المدعى الى بلدة بالسودان سنة ١٩٤٩ ، ثم صدر بعد ذلك القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٥٠ برفع الاحكام العرفيه فى جميع انحاء البلاد المصرية فيما عدا محافظتى سيناء والبحر الاحمر مع بقاء العمل ببعض الاوامر العسكرية وذلك لمدة سنة واحدة ،وليس من بين هذه الاوامر التى استبقى العمل بها خلال هذه الفترة الاوامر الصادرة فى شأن تحديد اقامة الاشخاص ، تم صدر القانون رقم ٦٧ لسنة ١٩٥١ باستمرار العمل ببعض احكام القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٥٠ لمدة سنة اخرى ،ولذلك فانه برفع الاحكام العرفيه التى اعلنت فى مايو سنة ١٩٤٨ يزول كل اثر لها وتعود للافراد حرياتهم الشخصية كاملة وكل قيد كان قد فرض على هذه الحرية يسقط بزوال سنده . فاذا كان المدعى قد عاد الى مصر فى سبتمبر سنة ١٩٥١ وكانت الاحكام العرفيه قد رفعت وزال كل قيد على حق التنقل كان قد فرضه الحاكم العسكرى استنادا الى قيامها ،فان الامر السابق بتحديد محل اقامة المدعي يكون قد سقط وعادت اليه حرية التنقل كاملة خصوصا وان الحكومة قد افصحت بأنها عاملت المدعى على اساس انه مواطن لاعلى اساس انه اجنبى ، ولم يتخذ ضده مايتخذ فى شأن الاجانب غير المرغوب اقامتهم فى البلاد ،فطالما لم يصدر امر عسكرى جديد فى ظل الاحكام العرفيه التى اعلنت فى يناير سنة ١٩٥٢ بترحيل المدعى الى بلده بالسودان فان الاجراءات التى اتخذت معه فى مارس سنة ١٩٥٣ بتحديد محل

اقامه وترحيله الى بلده لاتقوم على سند صحيح من القانــــون متعينا الغاؤها". (١)

واجراءات منع حق التنقل وتقييده وتحديد الاقامــــة نادرا ماتلجأ اليها الادارة فى الظروف العادية ،فلا يوجــد غالبا مبرر يدفعها كذلك ، اما فى الظروف الاستثنائيــــه، فان هذه الظروف قد تجبر الادارة على اللجوء لحرمان الفــرد من حق التنقل وتحديد اقامته . ولذلك نجد ان محكمة القضاء الادارى قــــد . حكمت بأنه " اجراءات الاعتقــــال وتحديد الاقامة يجب الا يلجأ اليها الا عند الضرورة القصــوى التى يستعصى فيها اللجوء الى الاجراءات العادية لما فى ذلك من مساس بالحرية الشخصية وان يكون ذلك بالقدر الضرورى للمحافظة على الامن. (٢)كما قضت فى حكم آخر بانه " .، يجب ان يكــون قرار تحديد الاقامة قائما على سبب صحيح يبرر اصداره ويكـون هذا السبب مستمدا من وقائع صحيحة ومنتجة فى الدلاله والافقد القرار اساسه القانونى ،وعلى ذلك فاذا ما استند القـــرار بتحديد اقامة شخص الى خطورته على الامن العام والنظـــام، فانه لكى يكون ذلك سببا جديا يبرر اتخاذ مثل هذا الاجراء المقيد للحرية ، يجب ان يستمد من وقائع صحيحة منتجــــة الدلالة على هذا المعنى وان تكون هذه الوقائع افعالامعينـة يثبت ارتكاب الشخص لها وترتبط ارتباطا مباشرا بما يـــزاد

---

(١) محكمة القضاء الادارى - ١٩٥٤/٢/١ - ٧٧٢ - س ٦ ق - س ٨ - ص ٥٦٩.

(٢) حكم محكمة القضاء الادارى - ١٩٥٦/١/٣ - ٥٠٢٤- س ٨ ق - س ١٠ - ص ١٢٨.

الاستدلال عليه بها ... (١)

وقضت كذلك بأن .. التحريات الادارية لاتصلح سندا لتبرير قرار الاعتقال او تحديد الاقامة اذا اقتصرت على ذكر أوصاف وعبارات مرسلة دون تحديد للوقائع التى تفيد خطورة الشخص على الأمن والنظام حتى تستطيع المحكمة فرض رقابتهما للتحقق من قيام السبب لاجراء الضبط ..." (٢)

وفى نفس المعنى حكمت بأنه "... لكى تكون خطورة الشخص على الامن سببا جديا يبرر اتخاذ الاجراءات المقيدة للحرية ضده مستمده من وقائع حقيقية منتجة فى الدلاله على هذا المعنى . وان تكون هذه الوقائع افعالا معينه يثبت ارتكاب الشخص لها ومرتبطة ارتباطا مباشرا بما يراد الاستدلال عليه بها . فمجرد انتماء الشخص - الى جماعة ذات مبادئ متطرفة او منحرفة عن النظام الاجتماعى لايعنى حتما وبذاته اعتباره من الخطرين على الامن بالمعنى المقصود من هذا اللفظ فى قانون الاحكام العرفيه مادام لم يرتكب شخصيا امورا من شأنها ان تصفه بهذا الوصف" . (٣)

---

(١) محكمة القضاء الادارى -١٩٥٦/٤/١٧ -١٤٤٥ - س ٨ ق - س ١٠ - ص ٢٨١، ١٩٥٢/٦/٣٠ -١٠٢٦ - س ٦ ق - ص ١٣٨١ .

(٢) محكمة القضاء الادارى - ١٩٦٠/٥/٣ - ٩٥٤ - س ١٢ ق - س ١٤ ص ٢٩٢ .

(٣) القضاء الادارى - ١٩٥٤/١١/٢٤ - ١١٤٢ - س ٦ ق - س ٩ - ص ٥٦ .

وفى نفس المسلك قامت محكمة القضاء الادارى بالغاء أوامر ابعاد المواطنين من محل اقامتهم الى اماكن اخرى داخل الجمهورية ومن ذلك حكمها الصادر بتاريخ ١٩٧٨/٦/٢٧الذى قررت فيه ان " ... بأن خطورة الشخص يجب ان تستمد من وقائع حقيقية منتجة فى الدلالة على هذا المعنى وان تكون هذه الوقائع افعالا يثبت ارتكاب الشخص لها وترتبط ارتباطا مباشرا بما يراد الاستدلال عليه بها ... ومن ثم يكون البادى حسب الظاهر ان القرار المطعون فيه انما صدر تحايلا للوصول الى ابعاد المدعى عن موطنه بدون سبب قانونى او واقعى يؤيد هذا القرار ، وبذلك يتوافر ركن الجدية لطلب وقف تنفيذ القرار ..."(1) وفى ١٩٨٠/٥/٢٧ ذهبت الى انه ... من حيث ان الماثل فى الاوراق ان القرار المطعون فيه قد استند الى سبب اوضحت عنه الاوراق قوامه ما اشارت اليه عن نشاطه الاجرامى وسوء سلوكه الارهابى فى حين لم يبين على ما سلف ايضاحه ان لذلك اصلا ثابتا يؤكده او يؤيده او يشير الى صحة وجوده ومن ثم فان القرار الطعين يكون غير قائم على سبب يبرره فى الواقع والقانون من حيث انه متى كان ذلك القرار المطعون فيه بتحديد اقامة المدعى بالقاهرة ثم بطنطا لم يصدر محمولا على سبب يبرره قانونا فانه يكون غير مشروع ، الامر الذى يتعين معه القضاء بالغاءه ،مع الزام الحكومة

---

(1) القضاء الادارى – ١٩٧٨/٦/٢٧ – ٨٣٢ – س ٣٢ ق .

بالمعروفات ...." (١)

وهكذا فقد فرض القضاء رقابته على جهة الادارة فيما يتعلق بحق التنقل . ولم تقبل فرض قيود على هذا الحق سواء بتحديد محل الاقامة او الاعتقال ، الا اذا كان ذلك يهدف حفظ الامن او النظام العام . مع وجود دلائل قوية تؤكد خطورة الفرد على المجتمع . فاذا لم يكن بالاوراق مايؤيد ذلك حكم بالغاء القرار الادارى . لعدم مشروعيته وذلك لضمان عدم التغول والمساس بحق الفرد فى التنقل داخل وطنه . ذلك ان حق الادارة فى التدخل بناء على تلك السلطة التقديرية ، ينحصر فى تنظيم ممارسة الحقوق العامة ، ويقف عند التنظيم الذى يسمح باستعمال كل فرد للحق ، على نحو لايتعارض مع استخدام الاخرين . اما اذا تدخلت تحت ستار التنظيم وصادرت الحق تماما ، فانها تعد قد انتهكت الدستور (٢) .

المبحث الثالث

حق المواطن فى السفر للخارج

اذا كان الدستور قد ضمن حق المواطن فى التنقل داخليا ، فانه قد وضع الحماية الكافية لحقه فى السفر للخارج، باعتباره

---

(١) القضاء الادارى - ١٩٧٨/٦/٢٧ - ٨٣٣ - س ٣٢ ق .

(٢) القضاء الادارى - ١٩٨٠/٥/٢٧ - ١٦٨٨ - س ٣٢ ق ، ٨٠/٦/٢ - ٨٣٥ ، ٨٨٦ - س ٣٢ ق .

(٢) أ.د/ عبد الرازق السنهورى - مخالفة التشريع للدستور والانحراف فى استخدام السلطة (تشريعية) بحث منشور بمجلس الدولة س٣ - ١٩٥٢م ص ٧٤ .

حق دستورى لايجوز المساس به دون مسوغ ،ولا الحد منه بغير مقتضى ،ولاتقييده الا لصالح المجتمع وحمايته والحفاظ على سمعته وكرامته وبالقدر الضرورى [1].

رعاية الصالح العـام :

واذا كان الاصل هو حرية المواطن فى التنقل ،فان للدولة ان تضع قواعد واجراءات معينه توضح كيفية ممارسة هذا الحق، باشتراط الرجوع إليها للحصول على ترخيص يبيح للافراد ممارسة هذا الحق . فكفالة الدستور للحق لاتعنى اطلاقه . فهو خاضع للتنظيم بقوانين تصدرها الدولة تبين فيها حدود هذا الحق وكيفية ممارسته . فالمحافظة على الأمن العام وعلى سلامة الدولة فى الداخل والخارج ورعاية الاقتصاد القومى ،يتطلب تدخل الدولة التشريعى واللائحى لتنظيم حق الافراد فى التنقل خارج البلاد وهذا لايخل بمبدأ حق الفرد، بما لا يضر بصالح الجماعة . [2]

ان مقتضى ذلك انه اعمالا لسيادة الدولة على اقليمها وعلى رعاياها يكون لها فى حالات الضرورة ولامور تبرر ذلك وضع قيود على حرية الافراد فى التنقل ،ولها أن تمنعهم من مغادرة اقليمها ،وذلك فى الحدود وبالقدر الضرورى اللازم للحفاظ على صالح المجتمع ،وسمعتها واتخاذ الاجراءات الكفيلة بمنع

---

(١) راجع فى هذا الشأن ــ المحكمة الادارية العليا ــ فى الطعون ٢٧٩ لسنة ٢٧ ، ١٨٢٨ لسنة ٢٧ ق ، ١٤٨٣ لسنة ٢٦ ق بجلسات ٢٧/١١/١٩٨٢ ، ٢/٤/١٩٨٣ ، ١٤/٤/١٩٨٤ .

(٢) محكمة القضاء الادارى ــ ٢٤/١١/١٩٥٩ ــ ١٧٤ ــ س ١٣ ق .

أى انحراف يهدر كيان الدولة وامنها الداخلى والخارجى ويسىء الى مصالحها السياسية والاقتصادية او يمس سمعتها الادبية .ومن هذا المنطلق تملك السلطات الادارية ،منع الافراد من السفر، كلما توافر فى حقهم مبرر لذلك ،عملا بالسلطة التقديرية المخولة قانونا لها فى منح جواز السفر او عدم منحه لمن يطلبه من الافراد ،فالواجب ان يكون هدف الادارة هو حماية الصالح العام والدفاع عنه بصفة مستمرة ، ولذلك نجد ان محكمة القضاء الادارى تقرر انه " اذا كان الثابت ان المدعى سافر ومعه فرقه تمثيلية اساءت الى سمعة مصر فى الخارج وفقا لما أثبته قنصل مصر العام بالسويدبتقريره ،فان منعه من السفر الى الخارج مع مثل هذه الفرقة التى تسىء الى سمعة مصر وامتناع السلطة الادارية عن تجديد جواز سفره للخارج ،يعتبر تصرفا سليما لاغبار عليه ، لانه يستند الى وقائع ثابتة فى الاوراق لاسبيل الى دحضها ،ولايؤثر فى ذلك التعهد الذى قطعه المدعى أخيرا على نفسه بالتفرغ لاعمال التجارة وعدم اصطحاب فرقة استعراضية معه للخارج مستقبلا ،مادام ان القرار المطعون فيه قام وقت صدوره على اسباب تبرره ،وان كان يصح للجهة الادارية اذا ماتبين لها صدق هذا التعهد ان تعيد النظر فى الامر مستقبلا ."(١)

وتاسيسا على ذلك ،فالدولة تملك وضع قيود على حرية الافرادفى التنقل ،وهذا ما اتجهت اليه المحكمة الادارية العليا من ان الترخيص او عدم الترخيص فى السفر الى خارج البلاد

(١) القضاء الادارى — ١٩٥٥/٣/٢—١١١٧— س ٧ ق — س ٩ — ص ٣٤٥ .

هو من الامور المتروكة لتقدير الادارة حسبما تراه متفقا مع الصالح العام ، فلها ان ترفض الترخيص اذا قام لديها من الاسباب مايبرر ذلك كما لو كان فى سلوك طالب الترخيص مايضر بمصلحة البلاد او يوءذى سمعتها فى الخارج او لغير ذلك من الاسباب المتعلقة بالمصلحة العامة التى تبرر ذلك . ولايقتدح فى سلامة هذا المبدأ ان قرار وزير الداخلية رقم ٦٥ لسنة ١٩٥٩ فى شأن الحصول على اذن لمغادرة اراضى الجمهورية قد تضمن النص على ان يصدر هذا الاذن من الموظف المختص فى الحدود التى تتطلبها مصلحة البلاد العليا او تقتضيها دواعى الامن العام ذلك انه يتقصى الاحكام التى تنظم السفر الى الخارج يبين انه فى ٢٦ من مايو سنة ١٩٥٢ صدر المرسوم بقانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٢ فى شأن جوازات السفر واقامة الاجانب متضمنا النص فى المادة الاولى منه على انه لايجوز دخول الاراضى المصرية او الخروج منها الا لمن يحمل جواز سفر سارى المفعول . ثم فى ١٦ من يونيو سنة ١٩٥٦ صدر القانون رقم ٢٥٤ لسنة ١٩٥٦ بتعديل احكام المرسوم بقانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٢ متضمنا النص على اضافة مادة اليه برقم ١ مكرراً نصها " يجوز لوزير الداخلية بقرار منه ان يوجب على المصريين والاجانب الحصول على اذن خاص (تأشيرة لمغادرة الاراضى المصرية)ويعين فى القرار شروط منح الاذن والسلطة التى يرخص لها بمنحه ومدة صلاحيته ..." ،وأشارت المذكرة الايضاحية للقانون المذكور الى الاوامر العسكرية التى كانت تحتم الحصول على تأشيرة خاصة

لمغادرة الاراضى المصرية وقالت انه " لما كانت النية متجهة الى الغاء الاحكام العرفيه فان الاوامر العسكرية التى توجب الحصول على تأشيرة خاصة لمغادرة الاراضى المصرية تصبح عديمة الاثر كما وان اعتبارات الامن وسلامة الدولة فى الداخل والخارج وحماية الاقتصاد القومى لاتزال تتطلب الابقاء على نظام وجوب الحصول على تأشيرة الخروج بالنسبة للمصريين والاجانب على السواء ... وفى ٣ من مايو سنة ١٩٥٩ صدر القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٥٩ فى شأن جوازات السفر متضمنا النص فى المادة الاولى منه على أنه ... لايجوز لمن يتمتعون بجنسية الجمهورية العربية المتحدة مغادرة اراضى الجمهورية او العودة اليها الا اذا كانوا يحملون جوازات سفر وفقا لهذا القانون ... وفى المادة الثانية منه على انه ... يجوز لوزير الداخلية بقرار يصدره ان يوجب على من يتمتعون بجنسية الجمهورية العربية المتحدة قبل مغادرتهم الاراضى الحصول على اذن خاص (تأشيره) وله ان يبين حالات الاعفاء من الحصول على هذا الاذن ويحدد فى هذا القرار شروط منح الاذن والسلطة التى يرخص لها فى منحه ومدة صلاحيته ... كما نص فى المادة ١١ منه على انه يجوز بقرار من وزير الداخلية لاسباب هامة يقدرها رفض منح جواز السفر او تجديده ، كما يجوز له سحب الجواز بعد اعطائه واستنادا الى هذا القانون اصدر وزير الداخلية القرار رقم ٦٥ لسنة ١٩٥٩ فى شأن الحصول على اذن (تأشيرة) لمغادرة اراضى الجمهورية العربية المتحدة وقد نص هذا القرار فى المادة

الاولى منه على انه " لايجوز لاحد ممن يتمتعون بجنسية الجمهورية العربية المتحدة ان يغادر اراضى الجمهورية الا اذا كان حاصلا على اذن خاص بذلك (تأشيرة).الخ النص والمستفاد من احكام القانون انه لايجوز مغادرة اراضى الجمهورية الابجواز سفر وانه منذ ان فرض الحصول على تأشيرة سفر بمقتضى قرار وزير الداخلية الصادر تنفيذاللقانون اصبح لايكفى لمغادرة البلاد الحصول على جواز سفر بل صار من المتعين الحصول ايضا على تأشيرة سفر ولاشك فى انه وفقا لاحكام القانون وعلى الاخص المادة ١١ منه تكون للجهة الادارية المختصة سلطة تقديرية فى الترخيص او عدم الترخيص بالسفر عن طريق الموافقة على منح جواز السفر او رفض منحه او سحبه للاسباب العامة التى تقدرها ولايحد من هذه السلطة المستمدة من نصوص القانون الخاصة بمنح جواز السفر او رفض منحها او سحبها - مافرضه القرار الوزارى رقم ٦٥ لسنة ١٩٥٩ من شروط يتعين على الموظفين المختصين مراعاتها فى منح تأشيرات الخروج وهى ان يكون منحها فى الحدود التى تتطلبها مصلحة البلا د العليا او تقتضيها دواعى الامن "ذات الاعتبارات التى دعت الى فرض وجوب الحصول على تلك التأشيرات لمغادرة البلاد"(١) .

المبحث الرابع

هجرة المواطنين

حق الفرد فى تغيير محل اقامته وانتقاله الى دولة

(١) (المحكمة الادارية العليا -٤٤٢-١١-١٢/١١/٩٦٦-١٢-١٥-ص ١٦٢).

اخرى ،حق كفلـه الدستور والمعاهدات الدولية . وقد نصـت المادة (١) من القانون رقم ١١١ لسنة ١٩٨٣ على ان "للمصريين فرادى او جماعات حق الهجرة الدائمة او الموقوته الـى الخارج ، وسواء اكان الغرض من هذه الهجرة ،مما يقتضـى الاقامة الدائمة او الموقوته فى الخارج وفقا لاحكام القانون وغيره من القوانين المعمول بها ويظلون محتفظين بجنسيتهـم المصرية " كما تنص المادة (١٠) من نفس القانون بأن"للمهاجر هجرة دائمة الا يكتسب جنسية دولة المهجر مع احتفاظـه بالجنسية المصرية ،ويثبت هذا الحق لزوجته واولاده القصـر المهاجرين ولزوجته الاجنبية اذا تقدمت بطلب لاكتساب الجنسية المصرية . وذلك كله وفقا للاحكام والاجراءات المقرره بمقتضى القانون الخاص بالجنسية المصرية ... كما تنص المادة (١١)مـن نفس القانون ان " كل مصرى هاجر هجرة دائمة يحتفظ بنفس الحقوق والمزايا المقررة لابيه "ويسرى ذلك على ابنـاء المصرية المهاجرين معها ، والمحتفظين بجنسيتهم المصرية" .

وهكذا يعطى القانون للمصرى حق الهجرة مع احتفاظـه بالجنسية المصرية هو وزوجته واولاده الذين يهاجرون معـه ، بل والذين يولدون فى دوله المهجر فلهم نفس حقوق والدهـم ومعنى احتفاظ المصرى المهاجر بجنسيته انه لايمكن منعـه من العودة الى بلده في اى وقت . فالمادة (٥١) من دستـور ١٩٧١ حظرت منع اى مواطن من العودة الى البلاد . ولايجـوز ابعاده عن البلاد بدعوى انه سبق له ان هاجر ،فالهجرة فـى

حد ذاتها لاتفقد المصرى جنسيته ، بل واكتساب المصرى لجنسية دولة المهجر فى حد ذاته لايفقده جنسيته الا اذا تنازل عنها صراحة .

ومع ذلك فان للدولة رقابة هجرة المواطنين الى الخارج، بهدف رعاية مصلحة الوطن والتحقق من جدية رغبة المهاجر واحتمال نجاحه ، ولذلك فلجهة الادارة ان تضع القواعد التنظيمية التى تسير على سننها فى بحث طلبات التصريح بالهجرة والبت فيها ،رعاية لمصلحة الوطن بعدم الترخيص بهجرة الكفاءات العلمية والفنية والمهنية التى تعانى الدولة ومرافقها نقصا فيها ، مع التحقق من جدية رغبة المهاجر فى الهجرة ،ومن مدى احتمال نجاحه فى المهجر والاستقرار فيه ، مستهدية فى ذلك بسنه وثقافته ومؤهلاته ومدى المامه بلغة المهجر وحالته الاجتماعية وظروفه المعيشية ونوع عمله وخبرته وغير ذلك من الامور التى يستشف منها مدى صلاحيته لتحمل التزامات الهجرة واعبائها وذلك حرصا من جانب الدولة على تكوين نواة طيبه للجاليات العربية فى المهجر.[1]

وللادارة تنظيم حق التنقل رغم انه حق دستورى ، فمن الاصول المقررة انه بحكم ماللدولة من سيادة على رعاياها فان لها مراقبة سلوكهم داخل البلاد وخارجها للتثبت من التزامهم بالقيم الخلقية وعدم تنكبهم الطريق السوى فى

---

(١) المحكمة الادارية العليا - ١٩٦٦/١١/١٢ - ٤٤٢ - س ١١ ق - س ١٢ - ١٥ - ١٦٢ .

مسلكهم والتعرف على مبلغ ادراكهم للمسئولية الوطنيـــــة وما تقتضيه من الاخذ بأسباب الاستقامة والكرامة فى تحركاتهم (١)

والدولة تسعى من وراء هذه الاجراءات الى تحقيق هـدف محدد هو منع اى تصرفات قد تضر بمصلحتها وسمعتها فى الخارج حتى تكون صورتها وصورة ابنائها فى المجتمع الدولى ،صورة مشرفه ومضيئه ، ولذلك فانه مهما بلغ الاكبار والاعـــزاز الذى يستحقة حق التنقل والسفر الى الخارج ،فان هذا لايمنع سلطة الدولة فى تنظيم مباشرة هذا الحق ، تأسيسا علـــى ان المسلم به ان للدولة فى الحدود المتعارف عليها دوليا السيادة على اراضيها واستنادا الى هذه السيادة او السلطات فان لهما أن تنظم كيفية الدخول الى اراضيها او الخروج منها وقد خول القانون الادارة الامنية المختصة على مقتضى ذلـك سلطة تقديرية لايستهان بها فى شأن الموافقة على اجتيـاز الحدود ومغادرة البلاد وهى تترخص فيها بلا معقب عليها فـى ذلك الا لمخالفة القانون او اساءة استخدام السلطة . (٢)

المبحث الخامس

نظام جوازات السفر وسلطة الادارة التقديريـة

ان جواز السفر عبارة عن وثيقة تسلمها السلطـــات

---

(١) محكمة القضاء الادارى - ١٩٦٠/٥/١٧ - ١٢١٢- ١٣٥٣ ق -

(٢) محكمة القضاء الادارى - ١٩٥٤/١٢/٢٨ - ٢٣٥١ - س ٧ ق ،

الادارية ،موضحة شخصية حاملها وتسمح له بحرية السفر حيث يريد . فالاشخاص الذين يرغبون فى الخروج من ارض الوطن لمصالحهم او اشغالهم يتقدمون الى ادارات المصالح المختصة . وعلى تلك الادارات ان رأت أسباب السفر كافية ومقنعه ،فانهم يسلمون لهم جوازات السفر طبقا للشكل الذى أقره القانون . ويخضع منح جواز السفر او عدم منحة لرقابة القضاء الادارى.(١)

وقد نصت المادة الاولى من القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٥٩ فى مصر على انه " لايجوز لمن يتمتعون بجنسية الجمهورية العربية المتحدة (جمهورية مصر العربية حاليا) مغادرة اراضى الجمهورية او العودة اليها الا اذا كانوا يحملون جوازات سفر وفقا لهذا القانون ".(٢)

كما ان مفاد نص المادة (١١) من ذات القانون انه يجوز بقرار من وزير الداخلية لاسباب هامة يقدرها رفض منح جواز

(1)C.E. 23 Aout 1836,Dureau de La Buffardiere.
C.E. 22 Avr.1921,Le loutre,Rec.P.381.Hauriou, Jurisprudence administrative.11.P.645.
C.E,14 mai 1948 Imbach, D. 1949. 226.note.J.G.

(٢) ويعتبر هذا المستند وثيقه تحقيق شخصية للفرد،بجانب انه تصريح له بالسفر ،وفى فرنسا يعتبر جواز السفر معادلا للبطاقة الشخصية المثبته لهوية الفرد المواطن فى الداخل بعد انتهاء مدته .
للمزيد من التفاصيل راجع،
Jacques Robert: Libertes publiques-precis-Domat 2e edit-paris-1977-P.325.(Lecaractere de piece d'identite est attesté par lefait que la presentation d'un passeport a l'interieur même du territoire françois équi vaut a la production de la carte nationale d'identité...).

بعد اعطائه . وهذا ما أكده القضاء الادارى حيث اعلن ان الترخيص او عدم الترخيص بالسفر الى خارج البلاد هو من الامور المتروكة لتقدير الادارة حسبما تراه/ السفر أو تجديده. كما يجوز له سحب الجواز متفقا مع الصالح العام . فلها ان ترفض الترخيص اذا قام لديها من الاسباب مايبرر ذلك .[1]

وهكذا فثمة قدرا من السلطة التقديرية خولها القانون او لوزير الداخلية فى رفض منح جواز السفر لبعض الافراد، اوتجديده سحبه بعداعطائه اذا ماقامت لديه اسباب هامة تبرر هذا القرار . وان كانت هذه الاسباب الهامة مسألة موضوعية متروكة لتقدير وزير الداخلية تحت رقابة القضاء الادارى ؛ من ذلك حكم المحكمة الادارية العليا الذى تقرر فيه[2] " من حيث ان الثابت من الاوراق أنه بتاريخ ١٩٧٥/٥/٢١ وردت الى وزارة الداخلية برقية من سفارة مصر بدار السلام تفيد ان السيده ... حاملة جواز السفر رقم ٣٩٥١٥ - الصادر بتاريخ ١٩٧٢/٧/١٧ تم طلاقها من زوجها الالمانى ، وتطلب السفارة اخطار الجوازات لاتخاذ اللازم لشطب البيان الخاص بزواجها من المذكور من جواز سفرها ،ولمنعها من العودة الى دار السلام - مقر عمل زوجها - لسوء سيرها وسلوكها... وبتاريخ ١٩٧٥/٦/١٥ وردكتاب

(١) المحكمة الادارية العليا فى ١٩٥٦/٦/٣٠- ١٥٥٥- س ٢ ق - وفى ١٩٦٦/١١/١٢ - ٤٤٢ - س ١١ ق وفى ١٩٦٩/١٢/١ -١٩٧٧ س ٦ ق - وفى ١٩٧٨/٢/١١ - ٢٣٠ - س ٢٣ ق .

(٢) المحكمة الادارية العليا - فى ١٩٨٤/٤/١٤-١٤٨٣- س ٢٦ ق .

سفير مصر فى دار السلام رقم ٢٣ ملف ١٣/١ الحاقا لبرقية السفارة المشار اليها يطلب اتخاذ اللازم نحو منع المذكورة من السفر للخارج مرة اخرى حفاظا على سمعة مصر ،حيث انها كانت تزاول مهنة الدعارة فى دار السلام بالرغم من كونها متزوجة من استاذ جامعة المانى ،مما دعا الاخير الى تطليقها بالسفارة لهذه الاسباب يوم ١٩٧٥/٥/٢٣ .

وبتاريخ ١٩٧٥/٦/٢١ ارسلت وزارة الخارجية الى مصلحة وثائق السفر والهجرة والجنسية كتابها رقم ١٢٧٠٤ مرفقا به كتاب القنصل العام لمصر فى دار السلام وجاء به أنه تم استخراج شهادة طلاق رسمية بموجبها تم الطلاق بين السيد،،،،، الاستاذ بكلية الهندسة بجامعة دار السلام والسيده/،،،،،،،،، وقد تم الطلاق بناء على طلب الزوج الذى افاد السفارة بانه يرغب فى الانفصال عنها لسوء سلوكها وسمعتها بدار السلام دون مراعاة لحرمة الدين او الزواج . واضاف كتاب القنصل ان السفارة قد لاحظت فى عدة مناسبات ان المذكورة تقوم بأفعال مخلة بالاداب والاخلاق فى المحلات العامة . واشتكى كثير من المصريين والعرب من اساءتها لسمعة المصريين والعرب بمزاولتها الدعارة وترى السفارة اتخاذ الاجراءات اللازمة لمنع المذكورة من السفر للخارج حفاظا على سمعة الوطن .

ومن حيث انه لما تقدم يبين ان القرار المطعون فيه بسحب جواز سفر المطعون ضدها وعدم منحها او تجديد وثائق

سفرهـا ، قد قام على مبررات واسباب كافية لحملة محل الصحة، ولها اصول ثابتة بالاوراق والملفات .

واذا كانت المحكمة الادارية العليا قد أقرت ما اتخذه وزير الداخلية من حق حجب جواز السفر عن المواطنه ،بعدان تبين لها انها تسىء الى سمعة مصر . فانها فى حكم آخـــر قد ألغت قرار وزارة الداخلية ،حيث ذكرت ان " استنـــدت جهه الادارة فىاصدارهاقرارهها بسحب جواز سفر المطعون ضـــده وعدم تجديده ،وبالتالى الحيلولة بينه وبين السفر خارج البلاد الى اسباب تتمثل فى وجوده ببيروت دون ان تتوافر لديـــة نفقات العودة الى ارض الوطن مع الاكثار من الانتقال بين دولتى سوريا ولبنان اشتعال الحرب الاهلية بلبنان ولما كانت واقعة تواجـــد المطعون ضده بالخارج دون ان يكون معه مصاريف العودة لا تحمـل بذاتها معنى الاساءة الى الوطن او الاضرار بسمعة البـــلاد اللهم الا اذا كان مردها الى انحراف فى المسلك او تنكـــب للنهج القويم او ما الى ذلك ، وهو ما خلت الاوراق من بيانـه وهذا بالاضافة الى ان المطعون ضده قام بأداء نفقات عودتـــه الى الدولة ، ثم ان واقعة تردده مابين سوريا ولبنان اثناء اندلاع الحرب الاهلية بلبنان لاتعتبر بذاتها شيئا منكـــرا وانه أيا مـا كان الامر فى تكييف هذه الواقعه ،وايا كان ماتثيره من ريب وظنون فى اعتبار الادارة . فانهمادام لم يثبـــت ان للمطعون ضده ادنى صله بأى من الفريقين المتقاتلين او انـــه اتى فى هـــذا المجـــال أفعالا من شأنها ان تسىء الـــى سمعة وطنه او انه ناصر فريقا على حساب الاخر او غير ذلـــك مما قد يصمه بسوء القصد او يوءثر من قريب او بعيد فــــى

موقف الحيدة الذى التزمته جمهورية مصر العربية ،حيـال مايجرى من مشاحنات بين الاشقاء . وبذلك فما كان هنـاك موجب لتقييد الحرية الشخصية للمطعون ضده باصدار قـرار بسحب جواز سفره وعدم تسليمه له ، الامر الذى يستنتج ان يكون هذا القرار غير قائم على سبب يبرره ، وبالتالى يقع مخالفـا للقانون خليقا بالالغاء.(١)

ومما هو جديربالذكر ان هناك جهات عديدة يمنحها القانون حق منع المواطنين من السفر بخلاف القضاء والنيابة العامـة . مثل المدعى العام الاشتراكى ،ومدير عام مصلحة الهجـرة والجوازات والجنسية بموجب تفويض وزير الداخلية بالقرار رقم ٧٣٠ لسنة ١٩٧٤ . هذا بالاضافة الى المخابرات العامـة . بموجـب القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٧١ الخاص بنظـام المخابرات العامة . الذى يمنح لمدير الجهاز حق (وضـع الافراد على قوائم الممنوعين من السفر او الدخول للبـلاد استثناء من احكام القوانين الخاصة بذلك ،متى كانت المصلحـة العليا للوطن تتطلب اتخاذ هذا القرار) . وفى نفس المعنـى نجد المحكمة العليا قد قررت فى طلب التفسير رقم ٢ لسنـة ٢ قضائية (جلسة ١٩٧٦/١١/٢٠)ان سياسة وتوجيهات المخابـرات العامة فى هذا الشأن ملزمة لجميع وحدات الجهاز الادارى والهيئات العامة والوحدات الاقتصادية.(٢)

---

(١) المحكمة الادارية العليا فى ١٩٨٢/٢/٢٧ - ٢٥٧ - س ٢٦ ق .
(٢) مجلة المحاماة . عدد مارس وابريل - ١٩٧٧ - ص ١٢ .

المبحث السادس

الرقابة القضائية

يتبين لنا من العرض السابق ان السلطة التنفيذية فى مباشرتها لاختصاصاتها فى التصريح للافراد بالسفر للخارج او رفضه ، انما تخضع للرقابة القضائية . لان ذلك يتعلق بحق الافراد فى التنقل . فالقرار الادارى من شأنه هنا فرض قيود على الحرية الفرديه وقد جرى مجلس الدولة فى فرنسا على ان يخضع تصرف الادارة فى هذا الشأن لرقابة شديدة من جانبه . فلا يسمح للادارة باتخاذ اجراء الا اذا كان ملائما . واوضح مجال لهذا القضاء ، هو استعمال الادارة لسلطاتالبوليس الادارى ، فلا يكفى ان يكون لتدخل الادارة سبب مشروع ، بل يجب ايضا ان تكون الاجراءات التى تتخذها الادارة مُتناسبة مع الاسباب التى من اجلها تدخلت . فاذا لم يكن الاجراء المتخذ ضروريا لحماية النظام العام بمدلولاته الثلاثه وهى الصحة والسكينة والأمن ، فان مجلس الدولة يحكم بالغائه .(٢) وقد استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسى على ان وزير الداخلية او مدير المقاطعه او البوليس اذا منع اى منهم مواطنا فرنسيا من السفر ، او الاقامة فى اقليم معين ، يكون قد اعتدى بطريقة خطيرة على الحرية ، ويعتبر هذا الموظف قد

---

(١) د. سليمان الطماوى - النظرية العامة للقرارات الادارية - ط ٤ - دار الفكر العربى - ص ٨٨ .

ارتكب عملا من اعمال التعدى او الغصب (Unvoie de fait)[1].

وقد ساير مجلس الدولة المصرى زميلة الفرنسى فى نفس الاتجاه ،وهو ما عبرت عنه محكمة القضاء الادارى بقولها : " انه وان كانت الادارة فى الاصل تملك حرية وزن مناسبات العمل وتقدير اهمية النتائج التى تترتب على الوقائع الثابت قيامها والتى من اجلها تتدخل لاصدار قرارها،الا انه حيثما تختلط مناسبة العمل بشرعيته ،ومتى كانت هذه الشرعية تتوقف على حسن تقدير الامور تقديرا سليما خصوصا فيما يتصل بالحريات العامة ،وجب ان يكون تدخل الادارة لاسباب جدية تبرره ،فلا يكون العمل الادارى عندئذ مشروعا الااذا كان لازما، وهو فى ذلك ايضا يخضع لرقابة المحكمة ،فاذا اتضح ان هذه الاسباب لم تكن جدية ،ولم يكن لها من الاهمية الحقيقية مايسوغ التدخل لتقييد الحريات العامة ،كان القرار باطلا [2]

ومنذ انشاء المحكمة الادارية العليا ،اتجهت الى الاخذ بذات النهج ،حيث قررت " انه ولئن كانت الادارة فى

---

(١) محكمة باريس فى ٢٦ نوفمبر ١٩٦٨ ـقضية Plenel - وللمزيد من التفصيل راجع ـ كوليار ـ الحريات العامه - مرجع سابق ـ ص ٣٢٤.

(٢) محكمة القضاء والادارى فى ١٩٥٣/٤/٢٩ ـ س ٧ ـ ص ١٠٢٧، وقد اشار اليه استاذنا د.سليمان الطماوى ـ النظرية العامة للقرارات الادارية ـ مرجع سابق ـ ص ٨٩ ـ ٩٠ .

الاصل ،تملك حرية وزن مناسبات العمل وتقدير النتائج التى تترتب على الوقائع الثابت قيامها ،الا انه حينما تختلط مناسبة العمل الادارى بمشروعيته ،ومتى كانت هذه المشروعية تتوقف على حسن تقدير الامور خصوصا فيما يتعلق بالحريات العامة ،وجب ان يكون تدخل الادارة لاسباب جدية تبرره ، فالمناط والحالة هذه ،فى مشروعية القرار الذى تتخذه الادارة ، هو ان يكون التصرف لازما لمواجهة حالات معينه من دفع خطر جسيم يهدد الامن والنظام ،باعتبار هذا الاجراء الوسيلة الوحيدة لمنع هذا الضرر . وللقضاء الادارى حق الرقابة على قيام هذا المسوغ او عدم قيامه ،فاذا ثبتت جدية الاسباب التى تبرر هذا التدخل ،كان القرار بمنجاة من اى طعن . اما اذا اتضح ان الاسباب لم تكن جدية ، ولم يكن فيها من الاهمية الحقيقية مايسوغ التدخل لتقييد الحريات كان القرار باطلا " (1)

ان مفاد ماتقدم ان القضاء الادارى قد اعترف ان القانون قد خول جهة الادارة سلطة تقديرية ،فى الترخيص بالسفر للافراد وذلك من خلال سلطتها فى منح جواز السفر للافراد او حجبها عنهم. وذلك تبعا لما تشير اليه المبررات التى تستند عليها فى قرارها . لذلك ذهب محكمة القضاء الادارى الى ان للمواطن

---

(1) المحكمة الادارية العليا فى - ١٩٥٦/٦/٣٠ - ١٥٥٥ - س ٢ ق، وفى ١٩٥٧/٤/١٢ - س ٢ ق - ص ٨٨٦ .

حق السفر للخارج ،اذا لم يكون يترتب على هذا السفر خطر على امن الدولة وسلامتها . حيث قررت فى هذا الشأن " ان المدعى سبق ان صرح له بالسفر خارج القطر لاعماله التجارية مرتين ، ولاخطر من مغادرته البلاد على امن الدولة وسلامتها . وقد وافقت ادارة الامن العام على التصريح له بتجديد جواز سفره طبقا للبيان الذى ادلى به النائب عن الحكومة ،لهذا فما كان هناك مبرر لتقييد حريته الشخصية والامتناع عن تسليمه جوازه . ومن ثم تكون الدعوى على اساس سليم من القانون متعينا الحكم بطلبات المدعى فيها " (١)

وفى حكم آخر نجد ان محكمة القضاء الادارى قد رفضت الاخذ بمجرد الشبهات لحرمان المواطن من السفر الى الخارج. اذا كان القرار الصادر يمنع المواطن من السفر ،استند على شبهة انه يعمل على تهريب الذهب الى الخارج . ويتجر بالعملة فى السوق السوداء ،ورغم كثرة اسفاره الى الخارج بغير مبرر معقول . فلا ترقى هذه الشبهات الى درجة الحكم القضائى. ولايمكن ان تكون فى فترة تحقيق تجريه النيابة ولم يتم التصرف فيه حتى يتم منعه من السفر بسبب ذلك ... وانتهت المحكمة الى انه حتى اذا ماصدر حكم قضائى ضده وتم تنفيذه ،فانه ما كان يجوز منعه بعد ذلك من السفر اذا ماطلب ذلك . ومتى كان الامر كذلك ،فان القرار الصادر بسحب جواز السفر ومنعه من السفر الى الخارج ،يكون قد صدر بالمخالفة لاحكام القانون ومن ثم يتعين الغاءه . (٢)

---

(١) محكمة القضاء الادارى فى ١٩٥٣/١/١٢- طعن ١٤٧٤-س ٥ ق - س٧ - ص ٢٠٢.

(٢) محكمة القضاء الادارى - فى ١٩٥٣/٦/٩ -٦٥٧-س ٦ق- س - ٧ - ص ١٥١٥.

لقد كانت المحكمة واضحة فى ان حرية الفرد فى التنقل لايجوز المساس بها لمجرد الشبهات ، التى لاترقى الى مرتبة حكم قضائى ،وحتى اذا صدر حكم قضائى ضد الشخص وتم تنفيذه فهذا فى حد ذاته لايبرر اتخاذ قرار منعه من السفر،مادام لايوءثر على سلامة الدولة وامنها او سمعتها داخليا اوخارجيا فالمنع من السفر حيئنذ يتضمن اعتداء على حق دستورى ،ويتضمن عقوبة لم يرد بها نص فى القانون .

الفصل الثانـــى

عدم جواز ابعاد الوطنيين الى الخـــارج

اذا كان الدستور قد نص على حماية حق التنقل للوطنيين وحريتهم فى الانتقال والاقامة ،فلا يجوز ان يحظر على مصـــرى الاقامة فى جهة ما،او الزامه بالاقامة فى مكان معين الا فى الاحوال المبينه فى القانون . ذلك ان الاصل هو اباحـــــة الاقامة لكل مصرى فى الجهة التى يرغب فى الاقامه بهـــــا . والتى يجد فيها متسعا لنشاطه ومكانا لاكتساب رزقــــــــه المشروع . والتساؤل الذى يتبادر الى الذهن هو هل يجـــوز ابعاد مصرى عن ارض الوطن . او منعه من العودة الى اقليـــم الدولة . هذا ماسوف نتناوله فى مبحثين مستقلين .

المبحث الاول

مدى جواز - ابعاد الوطنى عن اقليم الدولة

اعتادت الدساتير المصرية منذ دستور ٩٢٣ الى دستـــور ١٩٧١ الحالى(٢)،على ان تنص على انه لايجوز ابعـــــاد اى

---

(١) المادة (٧) من دستور ١٩٢٣ والمادة (٣٨) من دستـــور ١٩٥٦ . والمادة (٣٠) من دستور ١٩٦٤ ، والمادة (٥١)من دستور ١٩٧١ . هذا فى حين اننا نجد ان دستور الجمهورية الجزائرية الصادر فى ٢٢ نوفمبر سنة ١٩٧٦ ينص فـــى المادة (٦٩) منه على ان لايسلم احد خارج التـــراب الوطنى الا بناء على قانون تسليم المجرمين وتطبيقـا لاحكامة . فهذا يدل على امكانية تسليم الجزائر يـين لدولة اخرى لمحاكمتهم طبقا لقانون خاص ينظم ذلك .

مواطن مصرى عن البلاد . ونص هذه الدساتير من الوضوح بحيث لايسمح بتدخل السلطة التنفيذية ولو من باب التنظيم في هذا المجال ،فلا يجوز تحت اى وصف من الاوصاف طرد مواطن مصرى من البلاد الى خارجها . واى اجراء فى هذا الشأن يعتبر اجراء غير دستورى .

بل ان السلطة التشريعية ايضا لاتستطيع ان تتدخل بالنص على جواز طرد المصرى من اقليم الدولة ولو على سبيل العقوبة لان ذلك يعتبر مخالفا للدستور وبالتالى يطعن عليه بعدم المشروعية الدستورية .

وتطبيقا لذلك استقرت احكام القضاء الادارى على ان لكل مصرى ،رخصة طبيعية فى الاقامة بالبلاد المصرية ،دون امكان ابعاده عنها . فالقاعدة ان الدولة تتحمل رعاياها وتتحمل عبء اقامتهم طبقا للمبادئ الدستورية العامة . التى تستمد قوتها من الضمير الانسانى والضمير الدولى . (١)

وهذا ما اكدته محكمة القضاء الادارى فى حكمها الصادر فى ١٩٥٤/٢/١ حيث قررت انه " اذا كان امر ترحيل المدعى الى بلده فى السودان صدر بناء على قانون الاحكام العرفية فانه برفع الاحكام العرفية يزول كل اثر لها ،وتعود للافراد

---

(١) محكمة القضاء الادارى فى ١٩٥٣/٥/٢٤ - ١٦٦٥ - س ٥ ق - المجموعة س ٧ - ص ١٢٨٦ .

حرياتهم الشخصية كاملة ،وكل قيد فرض على هذه الحرية يسقط
بزوال سنده ، فسلطة الحاكم العسكرى فى تحديد محل اقامة
الاشخاص او ترحيلهم الى مقر ولادتهم او توطنهم مستمدة من
قانون الاحكام العرفيه رقم ١٥ لسنة ١٩٢٣ ، وقد اعلنت
الاحكام العرفيه بمرسوم صدر فى ١٩٤٨/٥/١٣ وفى ظلها صدر
امر الحاكم العسكرى بترحيل المدعى الى بلده بالسودان
سنة ١٩٤٩ ،ثم صدر بعد ذلك القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٥٠ برفع
الاحكام العرفيه فى جميع انحاء البلاد المصرية فيما عدا
محافظتى سيناء والبحر الاحمر مع بقاء العمل ببعض الاوامر
العسكرية وذلك لمدة سنة واحدة ،وليس من بين هذه الاوامر
التى استبقى العمل بها خلال هذه الفترة الاوامر الصادرة فى
شأن تحديد مجال اقامة الاشخاص ، ثم صدر القانون رقم ٦٧
لسنة ١٩٥١ باستمرار العمل ببعض احكام القانون رقم ٥٠
لسنة ١٩٥٠ لمدة سنة اخرى . ولذلك فانه برفع الاحكام العرفية
التى اعلنت فى مايو سنة ١٩٤٨ يزول كل اثر لها وتعود للافراد
حرياتهم الشخصية كاملة وكل قيد كان قد فرض على هذه الحرية
يسقط بزوال سنده فاذا كان المدعى قد عاد الى مصر فى سبتمبر
سنة ١٩٥١ وكانت الاحكام العرفيه قد رفعت وزال كل قيد على
حق التنقل كان قد فرضه الحاكم العسكرى استنادا الى قيامها ،
فان الامر السابق بتحديد محل اقامة المدعى يكون قد سقط
وعادت اليه حرية التنقل كاملة ،خصوصا وان الحكومة قد
افصحت بانها عاملت المدعى على اساس انه مواطن لا على اساس
انه اجنبى ،ولم يتخذ ضده مايتخذ فى شأن الاجانب غير

المرغوب اقامتهم فى البلاد . فطالما لم يصدر امر عسكرى جديد فى ظل الاحكام العرفيه التى اعلنت فى يناير سنة ١٩٥٢ بترحيل المدعى الى بلده بالسودان فان الاجراءات التى اتخذت معه فى مارس سنة ١٩٥٣ بتحديد محل اقامته وترحيله الى بلدة لاتقوم على سند صحيح من القانون متعينا الغاؤها.(١) وفى حكم اخر لها تقرر محكمة القضاء الادارى - انه لما كان المدعى قد ولد فى ٢٣ يولية سنة ١٩١٩ ، اى انه كان قاصرا عندما اعتبر والده داخلا فى الجنسية المصرية فى سنة ١٩٢٩ ، فمن ثم يعتبر داخلا بالتبعيه فى الجنسية المصرية فى سنة ١٩٢٩ طبقا للمادة الخامسة من المرسوم بقانون رقم ١٩ لسنة ١٩٢٩ التى تقضى بان دخول الجنسية المصرية بمقتضى الاحكام السابقة يشمل الزوجة والاولاد القصر بحكم القانون .

ولوصح ما ابدته الحكومة من خطورة المدعى بوصف انه صهيونى على الامن العام ، فان المحكمة مع ذلك لايسعها وقد ثبتت جنسيته المصرية الا ان تلغى قرار الابعاد فهذا مايقتضية الوضع القائم بقانون الجنسية ،وتعديل هذا الوضع بما يتلاءم مع مصلحة البلاد هو من شأن المشرع لا من شأن القضاء (٢)

---

(١)محكمة القضاء الادارى فى ١٩٥٤/٢/١ - ٧٧٢ - س ٦ ق - س ٨ - ص ٥٦٩ .

(٢)محكمة القضاء الادارى فى ١٩٥٣/٢/١٧ - ١٢٧٠ - س ٥ ق - س ٧ - ص ٤٩٥.

المبحث الثانى

حق المصرى فى العودة الى دولته

كما قرر الدستور حق المصرى فى الاقامة فى دولته وعدم جواز ابعاده او طرده ،فاننا نجد انه قد حرم ايضا فى المادة ٥١ منه منع المصرى من العودة الى دولته فى اى وقت يشاء ،ولذلك فليس للدولة منع اى مواطن من العودة الى دياره متى رغب فى ذلك ولايجوز وضع اى عوائق او عراقيل تحول دون عودته وذلك ان عودة المواطن الى دولته قد تكون بمحض ارادته واختياره ،وذلك لظروف صحية او عائلية او لتقوية الروابط الأسرية والاجتماعية إلى غير ذلك من الاسباب .

وقد تكون عودته من الخارج بغير اختياره ، وعلى غير رغبته نتيجة طرده من الدولة المقيم فيها لانتهاء مبررات اقامته وفى هذه الحالة فلا يجوز لسلطات الدولة منعه من الدخول والعودة إلى إراضى دولته ، سواء بقرار صريح اوبقرار ضمنى عن طريق تراخيها فى الموافقة على العودة أو وضع العراقيل والعقبات التى تحول بينه وبين تمكينه من العودة الى اراضى وطنه . فمقتضى عدم الموافقة هو ان يظل الشخص فى الدولة التى أبدت رغبتها فى عدم استمرار تواجده باقليمها رغم ارادتها وهو مايمثل اعتداء على سيادة هذه الدولة . لعدم تبعية المواطن لجنسيتها ، كما ان رابطة الجنسية

---

(١) د. محمد كمال فهمى اصول القانون الدولى الخاص ص ٧٢ ، ٧٣ .

بين الفرد والدولة هى رابطة قانونية سياسية تفيد اندماج الفرد فى عنصر السكان بوضعه من العناصر المكونه للدولة.[1]

وتلتزم الدولة من جانبها بان تكفل للفرد البقاء فى اقليمها دون خطر الابعاد[2].

ولذلك فقواعد القانون الدولى العام تلزم الدولة ان تقبل عودة رعاياها اليها ، اذا طردوا اَواُبعدوا أو تم ترحيلهم من الدول التى يقيمون بها ، لأن رفض استقبالهم يمثل اعتداء على سياده الدول الاخرى . وهذا ماحرص الدستور المصرى سنة ١٩٧١ على النص عليه فى المادة ٥١ منه لايجوز منع اى مواطن من العوده - الى البلاد وسواء كانت باختيارة او اجبر على ذلك عن طريق العودة او ترحيلة . هل يجوز تسليم الوطنى الى دولة اجنبية فى حالة ارتكابة جريمة جنائية خارج اقليم الدولة .

ان القاعدة العامة هى اقليمية القانون الجنائى ، او ان التشريع الجنائى يحكم كل مايقع على اقليم الدولة من الجرائم ، ايا كانت جنسية مرتكبها او صفته ولاسلطان له على مايقع من الجرائم خارج اقليم الدولة[3]. مع وجود بعض

---

(١) د. محمد كمال فهمى - اصول القانون الدولى الخاص - ١٩٨٥ص٧١.
(٢) د. محمد كمال فهمى ،، ،، ،، ،، - ص ٧١ ، ٧٢.
(٣) د. على راشد - دروس القانون الجنائى - نهضة مصر - ١٩٦٠ - ص ٨١ .

استثناءات تتطلبها مصلحة الدولة احيانا ،ورغبة المجتمع الدولى عامة فى التضامن والتعاون للعقاب على طائفة من الجرائم يمتد اثرها فيشمل ضررها هذا المجتمع ولايقتصر على دولة واحدة بعينها ،بحيث يختص تشريع كل دولة بعقاب المجرم متى وجد فى اقليمها .(١)

فاذا لاحقت دولة اجنبية مصرى عاد الى البلاد مطالبة بتسليمه ،بدعوى ارتكابه جريمة فوق اقليمها ،ولم تتمكن من محاكمته ،أو قبل تنفيذ العقوبة التى حكم بها عليه ،ورغم ان هذا الامر يحمل فى طياته مكافحة الجريمة والنيل من المجرم وردعه ومكافحة الجريمة ،الا ان المشرع المصرى قد امتنع عن النص على جواز تسليم المواطن المصرى الى دولة اجنبية لمحاكمته . وبالرغم مما يحمله موقف المشرع المصرى من ناحية من طابع الانانية . الا انه من ناحية اخرى ،يحاول ان يسبغ حمايته على رعاياه ،حتى لايتعرضوا للمكائد والنيل منهم من جانب سلطات بعض الدول الاجنبية او رعاياها .

الا ان مقتضيات استتباب الامن واستقراره من ناحية اخرى تتطلب ان تقوم جهات التحقيق الوطنى المختصة بفحص طلب تسليم المجرم ومحاكمته امام السلطات الوطنية المختصة ،وذلك بشرط ان تبلغ الجريمة المرتكبة فى الخارج طبقا للمتشريعات

(١) د. على راشد - مرجع سابق - ص ٨٢ .

الوطنية المصرية ، احدا من الجسامة بان تكون جناية او جنحة وان تكون معاقبا عليها طبقا لقانون الدولة التى ارتكبت فيها .(١)

وعليه فلا يجوز تسليم مصرى الى سلطات دولة اجنبية لمحاكمته ، وذلك لمخالفة ذلك لصريح نص المادة (٥١) من دستور مصر سنة ١٩٧١ . التى تنص على انه "لا يجوز ابعاد اى مواطن عن البلاد او منعه من العودة اليها" ، لان تسليم المواطن الى دولة اجنبية لمحاكمته ، يحمل فى طياته ابعاده عن الوطن .

وهذا أيضا نفس مانصت عليه المادة السابقة من اتفاقية دول الجامعة العربية سنة ١٩٥٣ من جواز الامتناع عن تسليم الرعية ، على ان تتولى الدولة المطلوب اليها التسليم محاكمته مستعينة بالتحقيقات التى اجرتها الدوله طالبة التسليم .

واذا كان هذا هو الحال فى مصر ، فان الولايات المتحدة الامريكية وبريطانيا ودول اخرى تسلم رعاياها لسلطات الدولة الاجنبية التى تطالب بتسليمهم ، اذا توافرت شروط التسليم (٢)

---

(١) د. على راشد – مرجع سابق – ص ٩١ – ٩٢ .
د. محمود نجيب حسنى – مرجع سابق – ١٣٨

(٢) د. حامد سلطان – د. عائشة راتب – د. صلاح الدين عامر ، القانون الدولى العام – دار النهضة العربية – ١٩٨١ – ص ٣٠٨ .

ويكون التسليم بناء على حكم قضائى [1] ودراسة مدى توافر اركان الجريمة تبعا لقانون الدولة طالبة التسليم ،وتنفيذ المراسيم تصدر بناء على المعاهدات التى تعقدها بريطانيا مع الدول المختلفة .

اما فى فرنسا فقانون ١٠ مارس سنة ١٩٢٧ هو الذى يتولى تنظيم اجراءات تسليم المجرمين ،بناء على مرسوم " قرار ادارى " من رئيس الدولة وهذا القرار يخضع لرقابة القضاء الادارى . هذا بالاضافة الى ان محكمة النقض قد فرضت رقابتها على مشورة L'avis غرفة الاتهام ،وهى الجهة التى يشترط القانون استطلاع رايها قبل صدور قرار رئيس الدولة . [2]

---

(١) د. حامد سلطان - القانون الدولى العام فى وقت السلم دار النهضة العربية - ١٩٦٩- ص ٤٢١ - ٤٢٢ .

(٢) كوليار - مرجع سابق - ص ٣٣٩ ، وراجع الحكم الصادر فى ٧ يوليو ١٩٧٨ - فى قضية

نفس المؤلف . ص ٣٤٢.

الفصل الثالث

حق الدولة فى ابعاد الاجانب

يمنح القانون الدولى ، الدولة حق ابعاد الاجانب غير المرغوب فيهم او فى بقائهم ، وذلك لضمان سلامة اقليم الدولة وحماية رعاياها ومجتمعها من كل ماقد يوءدى الى الاضرار بهم، ولها حق اتخاذ التدابير المناسبة فى حدود ماتعارفت عليه الدول . وذلك تبعا لحق السيادة على اقليمها ويردعلى هذا الحق ، قيد هام هو عدم اساءة استعمال السلطة ، وان يكون قرار الابعاد يوءيده سبب حقيقى يتصل بالصالح العام وليس بدافع الانتقام او الحقد او نزوة شخصية .

ولذلك استقر الفقه الادارى على ان حق الاجنبى فى الاقامة لمدة معينه لايمس حق الدولة فى ابعادة ولو قبل انتهاء المدة المرخص له بها، [١] وحق الدولة فى ابعاد الاجنبى ، حق مطلق ، بناء على سيادتها ، فى تنظيم دخول الاجانب الى اقليمها والاقامة به . فهى تختص بتحديد الحالات والشروط الواجب توافرها فيمن يرغب فى دخول اقليم الدولة والاقامة به [٢] وغير

---

(١) د. محمد كمال فهمى - اصول القانون الدولى الخاص - ١٩٨٥ - ص ٢٩٠ .

(٢) د. عز الدين عبدالله - القانون الدولى الخاص - ١٩٨٤ - ص ٥٦٢.

المرغوب فيهم ،وهدد الاقامة [1] وتعيين الحقوق التى يتمتع بها فيما يجاوز الحد الادنى ، فحق الدولة فى الدفاع عن كيانها وحماية مصالحها العليا يستلزم تخويلها سلطة منع الاجنبى من الدخول الى اقليمها اذا اقتضت ذلك ضرورة سياسية او اجتماعية او اقتصادية . فيجوز لها منع دخوله اذا كان فى وجوده باقليمها خطر على الصحة العامة بسبب قدومهمثلا من دولة تفشى فيها وباء معين وكذلك يجوز للدولة ان تقيد دخول الاجانب الى اقليمها ،اذا كانت مصالحها الاقتصاديه تقتضى حماية الايدى العاملة الوطنية من المنافسة الاجنبية [2] وقد حكمت محكمة القضاء الادارى بأن " السلطات البريطانية لاتملك فرض اقامة المجندين المسرحين بمصر على الحكومة المصرية ،اذ ان هذا من صميم الاعمال التى تدخل فى سيادة الدولة التى لابد من موافقتها ممثلة فى وزارة الداخلية على اقامة المجند الذى سرح بأراضيها — والرأى فى فقه القانون الدولى ان الدولة اذا سمحت برضائها بناء على اتفاق او معاهدة للقوات المحاربه التابعه لدول اخرى بالنزول فى اراضيها والاقامة بها بمناسبة نشوب الحرب فان اقامة اى فرد من افراد هذه القوات تصبح غير مشروعة اذا انتهت العمليات الحربية ومضت فترة كافية لترحيل هذه القوات ". [3]

---

(١) محكمة القضاء الادارى —١٩٥٢/٤/٢١ — ١٢٦٩ — س ٦ ق مجموعة س ٧ — ص ٩٥٦.

(٢) د. محمد كمال فهمى — مرجع سابق — ص ٢٥٢.

(٣) محكمة القضاء الادارى فى ١٩٥٣/١/١٢— ٢٦٨ — س ٧ ق مجموعة س ٧ — ص ١٧٩١.

ولقد حددت المادة (١٨) من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ ان جانب ذوى الاقامة الخاصة بانهم :-

١ - الاجانب الذين ولدوا فى الاقليم المصرى قبل تاريخ نشر المرسوم بقانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٢ ولم تنقطع اقامتهم فيه حتى تاريخ العمل بهذا القانون .

٢ - الاجانب الذين مضى على اقامتهم فى الاقليم المصرى عشرون سنة سابقة على تاريخ نشر المرسوم بقانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٢ ،ولم تنقطع اقامتهم حتى تاريخ العمل بهذا القانون ،وكانوا قد دخلوا الاراض بطريق مشروع .

٣ - الاجانب الذين مضى على اقامتهم فى الجمهورية العربية المتحدة اكثر من خمس سنوات ، كانت تتجدد بانتظام حتى تاريخ العمل بهذا القانون ،وكانوا قد دخلوا اراضيها بطريق مشروع . وكذلك الاجانب الذين يمضى على اقامتهم اكثر من خمس سنوات ،بالشروط ذاتها اذا كانوا فى الحالتين يقومون باعمال مفيدة للاقتصاد القومى ،او يؤدون خدمات علمية او ثقافية او فنية للبلاد .

وتعين هذه الاعمال والخدمات بقرار من وزير الداخلية .

٤ - العلماء ورجال الادب والفن والصناعة والاقتصاد وغيرهم ممن يؤدون خدمات جليلة للبلاد ،الذين يصدر فى شأنهم قرار من وزير الداخلية .

ويرخص لافراد هذه الفئه فى الاقامة مدة عشر سنوات تتجدد عند الطلب وذلك مالم يكونوا فى احدى الحالات المنصوص عليها فى المادة ٢٦ . وهى تنص على ان يكون فى وجود الاجنبى مايهدد امن الدولة ،وسلامتها فى الداخل او فى الخارج او اقتصادها القومى او الصحة العامة او الاداب - العامة او السكينة العامة ،او ان يكون عالة على الدولة وبعد عرض الامر على اللجنة المنصوص عليها فى المادة (٢٩) وموافقتها " .

كما تولت المادة (١٩) ايضاح الاجانب ذوى الاقامة العادية بانهم " الاجانب الذين مضى على اقامتهم فى الاقليم المصرى خمس عشر سنة سابقة على تاريخ نشر المرسوم بقانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٢ ولم تنقطع هذه الاقامة حتى تاريخ العمل بهذا القانون ، وكانوا قد دخلوا البلاد بطريق مشروع .

ويرخص لافراد هذه الفئه فى الاقامة مدة خمس سنوات يجوز تجديدها . وينطبق على هذه الفئة ماينطبق على ذوى الاقامة الخاصة .

اما عن الاجانب ذوى الاقامة المؤقتة قد حددتهم المادة (٢٤) من نفس القانون بأنهم الذين لاتتوافر فيهم الشروط السابقة ، ويجوز منح افراد هذه الفئه ترخيصا للاقامة مدة اقصاها سنة يجوز تجديدها .

ولوزير الداخلية حق ابعاد اى أجنبى من هذه الفئة دون ان يتقيد فى ذلك بقيد معين ودون أن يشترط عرض الامر على اللجنة الادارية المذكوره٠ (١)

حق الاقامة للاجنبى ليس مطلقا :

اذا ماسمحت الدولة للا جنبى بالدخول الى اقليمها فانه لايترتب على ذلك نشوء حق دائم للاجنبى فى الاستقرار باقليم الدولة ،اذ ان هذا الحق قاصر على الوطنيين ٠ وتحدد الدولة عادة للاجنبى الذى يفد الى اقليمها مدة اقامة معينه ،يتعين عليه مغادرة الاقليم بمجرد انتهائها،مالم تسمح له الدولة بتحديد هذه المدة ٠ ويتمتع الاجنبى خلال المدة المصرح له بها ،بالاقامة والتنقل داخل اقليم الدولة وفقا للشروط التى تحددها الدولة فى هذا الصدد ٠ (٢)

واذا ماصرحت الدولة للاجنبى بالاستقرار والاقامة فى اقليمها ،فان حقه ليس مطلقا من كل قيد ، بل يرد عليه قيد اساسى مستمد من حق الدولة فى البقاء والمحافظة على كيانها وسلامتها (٣) فلجهة الادارة فى سبيل الحفاظ على كيان الدولة

---

(١) د٠ محمد كمال فهمى — اصول القانون الدولى الخاص 1985 — ص ٢٩٠٠

(٢) د٠ محمد كمال فهمى — مرجع سابق — ص ٢٧٧٠

(٣) د٠ محمد كمال فهمى — مرجع سابق — ص ٢٥٧ ٠

وأمنها وطمأنة مواطنيها ، ان تكيف ظروف وملابسات كل شخص فتسمح بالاقامة حينا لمدة محددة فقط ،وتجيز تجديدها في بعض الاحيان ، وترفض في ظروف اخرى . وذلك يخضع لرقابة القضاء الادارى ، للتأكد من عدم التعسف في استعمال السلطة أو اساءة استخدامها . وقد حكمت محكمة القضاء الادارى انه " اذا انقطعت طلة المدعية بمصر منذ ان غادرتها للاقامة مع زوجها في بلاد اليونان ؛ زال حقها المقرر بالقيود المعتادة ولم يعد لها حق التمسك بسابق مولدها في أرض مصرية ،طالما انها دخلت البلاد بتأشيرة مؤقتة لظرف خاص ،فما كان لها ان تعترض على رفض تجديد اقامتها بعد ان حان اجل مغادرتها المملكة المصرية ،وقد عاملتها الادارة بمنتهى السخاء، فسمحت لها بالاقامة حتى استنفذت جميع الاغراض .[1]

حق الاقامة للاجنبى يجب ان يكون مشروعا :

يستمد الاجنبى حقه في الاقامة من نصوص القانون ،فاذا أخطأت جهة الادارة في تقدير الاسباب ،ومنحت للاجنبى حق الاقامة ،فانه لايجوز ان يستفيد الاجنبى من الخطأ الذى وقعت فيه جهة الادارة ومنحته على اساسه الحق في الاقامة . لذلك حكم القضاء الادارى انه اذا كان المدعى قد منح اقامة

---

(١) محكمة القضاء الادارى في ١٩٥٣/١/١٢ — ١٤٨٣ — س ٥ ق — مجموعة س ٧ — ص ٣٠٣ .

خطأ تأسيسا على بيانات خاطئه لايجوز ان يفيد منها، اذ انه يستمد اقامته من القانون وطالما انه وفقا لاحكام القانون لايعتبر من الاجانب ذوى الاقامة الخاصة او العادية فلا يجوز ان يفيد من خطأ وقع فيه القائمون على تنفيذ ذلك القانون ، والادارة فى تكليفها المدعى بمغادرة البلاد داعت تطبيق القانون ، تطبيقا سليما ،فلا جناح عليها فى ذلك ولا غبار على تصرفها.[١]

وفى حكم آخر يؤكد القضاء الادارى ان اقامة الاجنبى خلسة بطريق الخفاء وبغير ترخيص قانونى صحيح صادر من السلطات المختصة ،فانها تكون غير مشروعة وبالتالى لايجوز ترتيب اى اثر قانونى عليها.[٢] ولذلك فان دخول اقليم الدولة بطريق غير مشروع والاقامة بها بلا ترخيص ، او حصوله على ترخيص نتيجة لغش صادر منه ،فان الغاء اقامته صحيح.[٣] ولوزير الداخلية ان يأمر بحجز من يرى ابعاده مؤقتا حتى تتم اجراءات الابعاد ،فاذا تعذر قرار الابعاد وتعذر تنفيذه، كان لوزير الداخلية ان يفرض على الاجنبى الاقامة ،فى مكان معين يخضع فيه لرقابة الشرطة ،حتى يتيسر تنفيذ القرار، ولايسمح لاى اجنبى سبق ابعاده من الاراضى المصرية بالعودة اليها الا باذن من وزير الداخلية[٤].

---

(١) مجموعة القضاء الادارى فى ١٩٥٤/١/٢١ـ٧٦ـس٧ق ـ مجموعة س ٨ ـ ص ٥٠١ .

(٢) محكمة القضاء الادارى فى ١٩٥٣/٥/١٢ ـ ١٠٩١ ـ ٦٢ ق ـ مجموعة س ٧ ـ ص ٦٥٨ ١٩٥٣/٦/٢٤ ـ ٢٦٨ ـ س ٧ق ـ مجموعة س ٧ ـ ص ١٧٩١ .

(٣) محكمة القضاء الادارى فى ١٩٥٣/٣/٣٠ ـ ٥٤٨ ـ س ٦ ق ـ مجموعة س ٧ ـ ص ٧١٥ ـ وحكمها فى ١٩٥٣/٣/٣٠ ـ ١٧٥٦ ـ س ٦ ق ـ مجموعة س ٧ ـ ص ٧٩٧ .

(٤) د. محمدكمال فهمى ـ مرجع سابق ـ ص ٢٩٠ .

وهذا ما أكده القضاء الادارى حيث حكم أنه " اذا كانت الادارة قد اتجهت نحو ابعاد فرد على اعتبار انه اجنبى وليست له اقامة شرعية فى مصر ،وخاطبت القنصلية اليونانية ظنا منها انه من اليونان ،لمنحه جواز سفر يونانى ،وحجزته الحكومة خلال ذلك على ذمة ابعاده ،وبعد ان نفت القنصلية اليونانية انتمائه اليها أخلت سبيله حتى يتم تعيين الجهة التى يرحل اليها ،فانها لاتكون قد حجزته على ذمة ابعاده الا بالقدر اللازم الذى تستلزمه الاجراءات فى مثل هذه الظروف ". (١)

ولذلك فانه لايجوز القبض على الاجنبى او احتجازه عند رفض طلب مد مدة اقامته ،الا اذا ثبت للادارة امتناعه أو سوء نيته .(٢)

ويباشر القضاء الادارى رقابته على قرار الابعاد، اذا كان مبنى الطعن فى القرار مخالفة القانون او اساءة استعمال السلطة . ومن الامثلة على مخالفة القرار للقانون ان يدعى الطاعن انه من ذوى الاقامة الخاصة او العادية وان اللجنة الادارية لم يعرض عليها أمر الابعاد او ان يدعى

---

(١) محكمة القضاء الادارى فى ١٩٤٧/١٢/٨ - س١ ق - مجموعة س ٢ - ص ١٣٠ ،وحكمها فى ١٩٥٣/١١/٨ - ٧٠٦ - س ٦ ق - مجموعة س ٨ - ص ٧ .

(٢) محكمة القضاء الادارى فى ١٩٥١/١٢/٢٥ - ٢٢١ - س ٢ ق - مجموعة س ٦ - ص ٢١٠ .

المبعد انه يتمتع بالجنسية المصرية ،فاذا ثبتت صحة هذا الادعاء وجب الغاء القرار ،لانه لايجوز ابعاد المصرى عن الاراض المصرية .[١]

كما يراقب القضاء الادارى الغرض الذى تسعى الادارة الى تحقيقه والذى يتعين على جهة الادارة بلوغه فى ابعاد الاجانب ذوى الاقامة الخاصة او العادية الا وهو تحقيق الصالح العام والمحافظة على الكيان السياسى او الاقتصادى اوالاجتماعى للدولة ، فاذا تنكبت الادارة الطريق وخرجت عن تحقيق هذا الغرض ،كان قرارها مشوبا بعيب اساءة استعمال السلطة .

هذا بالاضافة الى ما للقضاء الادارى من سلطة التأكد من مشروعية الوجود المادى الجدى للوقائع المادية او الحالة القانونية ،بما قد يشكلان من جسامة او خطورة ،على ان يكون ذلك ثابت فى اصل الاوراق ،مما ادى الى تدخل رجل الادارةواتخاذ قراره .[٢]وهذا نفس ماقررته محكمة القضاء الادارى فيما ذهبت اليه من انه " اذا ما اشتملت الاوراق ،على بيان الاسباب الباعثة على اصدار قرار الابعاد ،فان هذه الاسباب تخضع لرقابة المحكمة ،واذا تبين ان الاسباب التى بنى عليها الابعاد غيرصحيحه ،ولا تتفق مع الواقعفان القرار يكون مستوجب الالغاء .[٣]

---

(١) د. محمد كمال فهمى - مرجع سابق - ص ١٩٠.

(٢) (2) C.E.22Janv.1950. Dame Ropnack-Recueil des Arrets du Conseil d'Etat-P.50.
C.E.24 Oct.1952.Eckert-Recueil des Arrets duc-nseild 'Etat p.312. C.E.26Nov.1954.Van Peborgh-Dalloz.1955-P.89.

(٣) محكمة القضاء الادارى فى ١٩٥٤/٣/٢١ - ٨١٢ - س ٥ ق مجموعة س ٨ - ص ١٠٣٠ .

الفصل الرابع

حق التنقل فى الشريعة الاسلامية

ضمنت الشريعة الاسلامية للانسان ،حق التنقل من مكان الى آخر بحرية تامة ،داخل الدولة او السفر الى خارجها دون عوائق تمنعه من مباشرة هذا الحق الا اذا تعارض ذلك مع المصلحة العامة .

ويستفاد حق التنقل من مجمل الاحكام الشرعية المتعلقة بهذا الموضوع ، وهو امر طبيعى ملازم لحق الحياة . قال تعالى: " ولقد كرمنا بنى آدم وحملناهم فى البر والبحر ورزقناهم من الطيبات وفضلناهم على كثير من خلقنا تفضيلا ".(1) فقد شرف الله الانسان وكرمه فى خلقه على أحسن الهيئات وأكملها . ويسر له سبل التنقل فى البر والبحر ،وسخر له الدواب من الانعام والخيل والبغال يركبها فى البر ويتنقل بها من مكان الى آخر وفى البحر السفن والنواميس وجعلها متفقه مع طبيعة الحياة الانسانية . وبهذا التوافق قامت الحياه الانسانية .(2)

---

(1) سورة الاسراء - آية - (٧٠).

(2) اسماعيل بن كثير القرشى الدمشقى - تفسير القرآن العظيم - المكتبة التوفية - جـ ٣ - ص ٥١ .

وللتنقل عدة اهداف نستعرض بعضها فيما يلى :-

المبحث الاول

التنقل للتجارة

أقر الاسلام للافراد حق التنقل مطلقا ،فقد سمح بالسفر والانتقال من مكان الى آخر للتجارة والكسب الزائد عن الحاجة والقوت . قال تعالى :" ليس عليكم جناح أن تبتغوا فضلا من ربكم ".(1) وعن ابن عباس - (رضى الله عنهما) قال: (كانت عكاظ ومجنه وذو المجاز أسواق الجاهلية ،فلما جاء الاسلام كره المسلمون وتأثموا أن يتجروا فى مواسم الحج . فسألوا رسول الله صلى الله عليه وسلم - عن ذلك فنزلت الآية المذكورة.(2) وقال سبحانه وتعالى :" فاذا قضيت الصلاة فانتشروا فى الارض وابتغوا من فضل الله ".(3) أى اذا فرغ من الصلاة لما حجر عليهم فى التصرف بعد النداء وامرهم بالاجتماع أذن لهم بعد الفراغ فى الانتشار فى الارض والابتغاء من فضل الله بما قال سبحانه وتعالى :" هو الذى جعل لكم الارض ذلولا فامشوا فى مناكبها وكلوا من رزقه واليه النشور" (4) فقد ذكر الله نعمته على خلقه فى تسخيره لهم الارض وتذليله اياها لهم بأن جعلها قاره ساكنه لاتميد ولاتضطرب بما جعل

---

(1) سيد قطب فى ظلال القرآن - تفسير الايه (٧٠) من سورة سبا ، وسورة البقرة - آية (١٩٨).

(2) بن كثير - تفسير القرآن العظيم - مرجع سابق - جا - ص٢٣٩. ابوبكر محمد بن عبدالله - المعروف بابن العربى - احكام القرآن - الطبعه الاولى - مطبعه السعاده - جـ ١ ص ٠٥٧

(3) سورة الجمعة - آية - (١٠).

(4) سورة الملك - اية (١٥).

فيها من الجبال وانبع فيها من العيون وسلك فيها من السبل وهيأ فيها من المنافع ومواضع الزروع والثمار ،وقال لهم سافروا حيث شئتم من اقطارها وترددوا فى اقاليمها وأرجائها فى انواع المكاسب والتجارات واعلموا ان سعيكم لايجدى عليكم شيئا الا أن ييسره الله لكم.(١)

وهكذا فالاسلام أباح التنقل والسفر فى طلب الرزق والتجارة . فقد كان العرب قوما اصحاب تجارة يتنقلون فى سبيلها من الشام شمالا الى اليمن جنوبا لممارسة هذه التجارة ويعودون الى مكه ، وقد جاء ذكر رحلات التجارة هذه فى القرآن الكريم فى قوله تعالى : " لايلاف قريش ايلافهم، رحلة الشتاء والصيف ،فليعبدوا رب هذا البيت ، الذى اطعمهم من جوع وآمنهم من خوف ." (٢)

وتأكيدا لحسن استعمال حق الانتقال ،وتيسيرا للناس فى مباشرة تجارتهم وسهولة قضاء مصالحهم ،يقول — صلى الله عليه وسلم : " اياكم والجلوس فى الطرقات ،قالوا : يارسول الله هى مجالسنا مالنا منها بد. قال : فان كان ذلك فأعطوا الطريق حقها . قالواوما حقها؟ قال: غض البصر وكف الأذى ورد السلام والامر بالمعروف والنهى عن المنكر.(٣)

---

(١) ابن كثير — مرجع سابق — جـ ٤ — ص ٣٩٧.

(٢) سورة قريش ايه — (١ — ٤).

(٣) ابو عبد الله محمد بن اسماعيل البخارى — صحيح البخارى — دار الشعب — القاهرة ١٩٦٨ — كتاب الاستئذان — باب ٢ .

وهكذا فالرسول - صلى الله عليه وسلم - رعاية للحرمات ينصح الناس بعدم اعاقة طرق المرور لمنع ازدحام النـــاس، وحتى يتمتعوا بحقهم فى الانتقال بسهولة ويسر . وعندمـــا ذكر الناس انهم اعتادوا على الجلوس فى الطرقات ، اذن لهـم عليه الصلاة والسلام - بالجلوس بشرط عدم ايذاءهم او اضرارهـم للغير ،سواء كان هذا الضرر ماديا او معنويا .

وهذا امير المؤمنين عمر بن الخطاب (رضى الله عنه) وقد مر فى سوق المدينة فرأى أياسا بن سلمة معترضا فى طريق ضيق ،فخفقه بالدرة وقال له : " امط عن الطريق يا ابن سلمة ! " ثم دار الحول ولقيه فى السوق . فسأله : أودت الحج هـذا العام ؟ .. قال : نعم يا أمير المؤمنين ،فأخذ بيده حتـى دخل البيت وأعطاه ستمائة درهم . وقال له ،يا ابن سلمـة ! استعن بهذه ،واعلم انها من الخفقة التى خفقتك بها عـام اول !.. قال أياس : يا أمير المؤمنين ما ذكرتها حتى ذكـر تنيها - فأجابه عمر : انا والله مانسيتها.[1]

وقد عوض عمر الرجل من ماله ،كما يؤخذ من قولة ابـن سلمة ، انه ذهب به الى بيته.[2]

وهذا يوضح لنا تقدير عمر لحق الافراد فى التنقـل، وضرورة ان تيسر لهم الدولة هذا الحق وتحميه . حتى يتمكـن

---

(١) عباس محمود العقاد - عبقرية عمر - منشورات المكتبـة العصرية - صيدا - بيروت - ص ١٣٨.

(٢) العقاد - عبقرية عمر - مرجع سابق - ص ١٣٨.

الافراد من مباشرته فى سهولة ويسر ،فلهم جميعا حق مشترك فى الطريق العام ،لايعوقة أحد منهم بفعله .

وعلى نفس الطريق واتباعا لنفس المنهج نجد الخليفة عمر بن عبد العزيز يذكر " دعوا الناس تتجر بأموالها فى البر والبحر ولاتحولوا بين عباد الله ومعايشهم".[(١)]

وتأسيسا على ذلك فان من اعمال الحسبة ،كما يقول ابن الاخوة : " اما الطرقات الضيقه فلا يجوز لأحد من السوقة الجلوس فيها ،ولا اخراج مايعوق المرور الى الممر الاطلى لانه عدوان وتضييق على المارة ... وكذا كل أذية واضرار على السالكين ... وانحباس المجتازين منكر - يجب المنع منه الا بقدر حاجة النزول والركوب .[(٢)]

المبحث الثانى

حق الهجرة

دعا الاسلام الى الهجرة من ارض الكفر والانتقال من المكان الذى يظلم فيه الناس،ولايستطيعون فيه دفع الظلم عن

---

(١) خالد محمد خالد - عمر بن عبد العزيز - مكتبة الانجلو - القاهرة - ١٩٦٩ ص ٢٠٩.

(٢) محمد بن محمد القرشى ،المعروف بابن الاخوة : - معالم القربه فى احكام الحسبة - الهيئة المصرية العامة للكتاب - ١٩٧٦ ص ١٢٥ - ١٣٦.

انفسهم . فقال سبحانه وتعالى : " ان الذين توفاهم الملائكة ظالمى انفسهم ،قال : فيم كنتم ؟ قالوا : كنا مستضعفين فى الارض . قالوا ألم تكن ارض الله واسعة فتهاجروا فيها . فأولئك مأواهم جهنم وساءت مصيرا " (١) . وسبب نزول هذه الاية ان قوم من اهل مكة اسلموا وكانوا يستخفون بالاسلام فأخرجهم المشركون يوم بدر معهم فأصيب بعضهم ،قال المسلمون كان اصحابنا مسلمين واكرهوا فاستغفروا لهم . فنزلت الاية عامة فى كل من اقام بين ظهرانى المشركين وهو قادر على الهجرة وليس متمكنا من اقامة الدين . فهو ظالم لنفسه مرتكب حراما بالاجماع بترك الهجرة . (٢)

وبذلك يكون سبحانه وتعالى قد حث المسلمين على الانتقال من المكان الذى يشعرون فيه بالخوف والضعف الى المكان الذى يشعرون فيه بالامن والطمأنينه . وفى هذا الشأن قال الماوردى " فان صار له بها أهل وعشيرة وامكنه اظهار دينه ،لم يجز له ان يهاجر ،لان المكان الذى هو فيه قد صار دار اسلام " (٣) .

هذا ان كان مستضعفا ومضطهدا فى الدين واستطاع الهجرة . أما اذا كان مستضعفا وعاجزا عن الهجرة ،عندئذ

---

(١) سورة النساء - آيه - ٩٧ .

(٢) ابن كثير - تفسير القرآن العظيم - ج ١ - ص ٥٤٢ .

(٣) النووى - شرح الاربعين النووية - ص ١٣ .

تمتد اليه حماية الدولة الاسلامية .[1] تطبيقا لقوله تعالى: فلا تتخذوا منهم أولياء حتى يهاجروا فى سبيل الله "[2] وقوله سبحانه " ان الذين آمنوا وهاجروا وجاهدوا بأموالهم وانفسهم فى سبيل الله ، والذين آووا ونصروا ،أولئك بعضهم أولياء بعض ،والذين آمنوا ولم يهاجروا مالكم من ولايتهم من شئ حتى يهاجروا ،وان استنصروكم فى الدين فعليكم النصر الا على قوم بينكم وبينهم ميثاق والله بما تعملون بصير".[3]

ويوص عمر بن الخطاب العرب المسلمين بعد الفتوحات الاسلامية بالسفر الى خارج الجزيره العربية ومشجعا لهم على الانتقال ، فقال : " ان الحجاز ليس لكم بدار الا على النجعة اى طلب الكلاء فى مواضعه ، " سيروا فى الارض التى وعدكم الله فى الكتاب ان يورثكموها " .[4]

---

(١) د. محمد سليم محمد غزوى - الحريات العامة فى الاسلام - مؤسسة شباب الجامعة - اسكندرية - ص ٣٦ .

(٢) سورة النساء - آية - ٨٩ .

(٣) سورة الانفال - آية - ٧٣ ، ٧٤.

(٤) محمد يوسف الكاندهلوى - حياة الصحابة - ج ١ - ص ٤١٥.

حق التنقل طلب للعلم :

حث الرسول - صلى الله عليه وسلم - على الانتقال والسفر فى طلب العلم ،وأمر بالحرص على طلبه فقال - صلى الله عليه وسلم - " اطلبوا العلم ولو فى الصين ، فان طلب العلم فريضه على كل مسلم ،ان الملائكة تضع أجنحتها لطالب العلم رضى بما يصنع ". (١)

وحرية التنقل واجبة فى سبيل الحج الى بيت الله الحرام للقادر عليه ،قال سبحانه وتعالى :- " واذن فى الناس بالحج يأتوك رجالا ،وعلى كل ضامر يأتين من كل فج عميق ليشهدوا منافع لهم ،ويذكروا الله فى ايام معلومات". (٢)

المبحث الثالث

قيود ترد على حق التنقل

ان حق التنقل ليس مطلقا ،لكن من الممكن لولى الامر ان يضع عليه بعض القيود ، فيحدد اقامة شخص او اشخاص معينين فى مكان معين او يخرجة من مكان معين ، اما تحقيقا لمصلحة عامة،واما دفعا لمفسدة ،واما مقابل عقوبة.

---

(١) ابن ماجة-سنن ابن ماجه - تحقيق محمد فؤاد عبدالباقى مطبعة الحلبى - القاهرة - ١٣٧٣هـ - المقدمه - الباب الثانى والعشرون .
الغزالى -احياء علوم الدين - باب العلم - ص ١٥.
د.عبد الحكيم حسن العيلى - الحريات العامة فى الفكر والنظام السياسى فى الاسلام - دار الفكر العربى - ص ٢٧٦.

(٢) سورة الحج - آيه - (٢٧ ، ٢٨).

المطلب الاول

تقييد السفر تحقيقا لمصلحة

أوصى رسول الله - صلى الله عليه وسلم وفى وقت مبكر جدا فى سبيل الحفاظ على الصحة العامة وحياة المسلمين من الدخول فى ارض بها طاعون ،كما منع الخروج من ارض وقع بها . فقال - صلى الله عليه وسلم - (اذا سمعتم بالطاعون بأرض فلا تدخلوها ،واذا وقع بأرض وانتم بها فلا تخرجوا منها :(1) فالدخول الى بلد فيه الطاعون القاء بالنفس الى التهلكة . والخروج منه وفيه الطاعون نقل للعدوى ونشر للوباء واضرار بالناس .(1)

أما عمر بن الخطاب (رضى الله عنه)فانه لما انتشر (طاعون عمواس) فى بلاد الشام ، وأدى الى وفاة كثير من الافراد، فانه قد منع الناس من السفر الى بلاد الشام ،فى اثناء انتشار هذا الوباء ،بالاضافة الى أنه رجع (رضى الله عنه) بمن معه من المسلمين من الطريق وترك السفر الى بلاد الشام ورجع الناس ، تنفيذا لحديث الرسول - صلى الله عليه وسلم

---

(1) البخارى - صحيح البخارى - طبعة الشعب - ج ٧ - ص ١٦٨
صحيح مسلم - باب النهى عن الجلوس فى الطرقات واعطاء الطريق حقه - ج ٢ ص ٢٥٢ .

(٢) د. مصطفى ابو زيد فهمى - فن الحكم فى الاسلام - المكتب المصرى الحديث - ١٩٨١ ص ٤٨٧ .

وبعد ان استشار كبار الصحابة الذين كانون معه . وقد تعجب أبو عبيدة قائلا له : (أفرارا من قدر الله ،قال عمــــر: نعم فرارا من قدر الله الى قدر الله ... وبينما هم كذلـــك حضر عبد الرحمن بن عوف وذكر لهم حديث رسول الله - صلـــى الله عليه وسلم - السابق ذكره.[1]

لقد غلب الفاروق عمر - رض الله عنه - هنا المصلحة العامة ومنع السفر والترحال حتى يضمن سلامة الصحة العامة للافراد ، ولحصر الوباء فى مكان محدد حتى يمكن مقاومتـــه والقضاء عليه .

ورغم ان مزاولة الشعائر الدينية هى حق اصيل فـــى الاسلام للمسلم . فقد رأى عمر بن الخطاب امرأة مسلمة مجذومة تطوف بالبيت الحرام ،فقال لها : يا أمة الله لو جلست فـــى بيتك لاتوءذين الناس ؟ وذلك حماية للمسلمين الذين يطوفـــون بالبيت من العدوى . وقد التزمت المرأة وجلست فى بيتها ولـم تخرج . وبعد وفاة عمر بن الخطاب . قيل لهذه المرأة :اخرجى ، فان الذى نهاك عن الطواف قدمات !. لكنها أجابت : واللــــه ماكنت لأطيعه حيا وأعصيه ميتا . لقد اقتنعت المرأة بنبـــل هدفه وصدق غاياته وشدة حرصه على مصلحة المسلمين . فرفضـــت أن تعصى أمره حتى بعد وفاته.[2]

---

(١) أبو جعفر محمد بن جرير الطبرى - تاريخ الرسل والملـــوك - دار المعارف - ١٩٧٧ - جـ ٤ - ص ٥٧ - ٥٨ .

(٢) د. مصطفى ابو زيد فهمى - فن الحكم فى الاسلام - المكتـب المصرى الحديث - ١٩٨١ - ص ٤٨٧ .

فتقييد حق التنقل له مايبرره . وإذا لم يصادر هذا الحق ويمنع صاحبه من مزاولته فسوف ينزل الضرر الفادح بمصلحة المجتمع ذاته .

وفى سبيل المصلحة العامة أيضا نجد ان اميرالمؤمنين عمر بن الخطاب منع كبار الصحابة من المهاجرين والانصار من الخروج والسفر من المدينة الا باذن مسبق منه ،فقدالزمهم بالاقامة معه فى المدينة فحصرهم وقيد حقهم فى التنقل والترحال حتى يستشيرهم فيما يجد من امور [1] . وذلك حرصا على المصلحة العامة للمسلمين والتى تتحقق بوجود مثل هؤلاء الصحابة فى المدينة ومشورتهم لعمر (رضى الله عنه) فى نظر مصالح المسلمين ،مما تسبب فى قلة الخلاف وتيسير الاجماع والقضاء على كثير من اوجه الخلاف [2] وكان يقول معللا ذلك ان اخوف ما اخاف على هذه الامة انتشاركم فى البلاد . فان الرجل كان يستأذنه فى الغزو وهو ممن حجز فى المدينة من المهاجرين ولم يكن يفعل ذلك بغيرهم من اهل مكه بل ببعضهم ،فيقول

---

(١) د . محمد حسين هيكل - الفاروق عمر - طبعة مطبعة مصر - ١٣٦٤ هـ - ص ٢٠٩ .

د . سليمان الطماوى -عمر بن الخطاب - دار الفكر العربى ص ١١٤ .

(٢) وقد روى الطبرى عن الشعبى ان مما زاد الدين صيانة والفقه صراحة زمن عمر انه كان منع المهاجرين وكبار الصحابة الخروج والانتشار فى الاقطار التى فتحت ،فما كان يسمح لهم من مفارقة المدينة الا برخصة منه موقته بضرورة . فكانوا اهل شوراه وبسبب ذلك قل الخلاف وتيسر الاجماع فى كثير من المسائل .

كان ذلك فى غزوات مع النبى ما يبلغك وخير لك من الغــــزو اليوم ان لاترى الدنيا وتراك .[1]

وهكذا فقد منع عمر كبار الصحابة من التجول خـــارج المدينه . وايضا حتى لا "يستطيلوا على الناس" فكان هـــذا الفهم الواعى من عمر رضى الله عنه وهو يسوس هوءلاء البشــر من الناس رعاية للناس حتى لايفتنوا بهوءلاء القادة انفسهــم وهم رموز الناس وعناوين العهد ،ويعتبر هذا القيد مما يطلق عليه قيود الثقة العامة فى الدولة .[2]

ولقد كان هذا القيد خاص بفئة معينه من الناس ولفترة موءقته ولايشمل كل الافراد . وبمجرد زوال الظروف التـــى استدعت فرض هذا القيد ،الغى وعادت الامور الى وضعها الطبيعى فالضرورة تقدر بقدرها .

---

(١) الشيخ محمد ابو زهره - تنظيم الاسلام والمجتمع - دار الفكر العربى - ١٩٦٥ - ص ١٨٨ .

(٢) محمد يوسف الكاندهلوى - حياة الصحابة - جـ ٢ - ص ٤٠،٤١ .
(وكان عمر يقول فى خروج معاذ الى الشام ،لقد أخل خروجه بالمدينة واهلها بالفقه وماكان يفقههم به ولقد كنت كلمت ابا بكر رحمه الله ان يحبسه لحاجة الناس اليه فأبـــى على وقال رجل اراد وجها يريد الشهادة فلا أحبســـه ، فقلت والله ان الرجل ليرزق الشهادة وهو على فراشه وفى بيته عظيم الغنى عن مصره ، محمد يوسف الكاندهلوى - حياة الصحابة - جـ ١ - ص ٥٥١ .

المطلب الثانى

دفع المفسدة

ان الاسلام حريص على المحافظة على الاداب العامة والخلق الرفيع والعفة . وسد كل باب يمكن ان يؤدى الى الاخلال بذلك ، من ذلك ما روى أنه أثناء مرور عمر بن الخطاب — رضى الله عنه — ذات ليلة سمع امرأة تتغنى بأبيات تقول فيها :

هل من سبيل الى خمر فأشربها   أم من سبيل الى نصر بن حجاج

فدعا أمير المؤمنين بنصر بن حجاج ، فوجده شابا حسنا ،فحلق راسه فعاد احسن مما كان ،فقال لاتساكننى فى بلدة تتمناك النساء بها ، وأخرجه الى البصرة ،واراد نصر ان يعود الى المدينة فأبى امير المؤمنين عليه ذلك .(1)

كما يروى عن عمر (رضى الله عنه) ،أنه سمع نسوة فى المدينة يقلن ذات ليلة وهو يعس يتفقد احوال الرعية : اى اهل المدينة اصبح ؟ قالت امرأة منهن، أبو ذنب فلما جئ به

---

(1) السرخسى — المبسوط — ج ٩ — ص ٤٥ .
ابن الهمام — شرح فتح القدير — ج ٤ — ص ١٣٦ .
ابن تيميه — السياسة الشرعية فى اصلاح الراعى والرعية ص ٧٦ .
ابن تيميه — الحسبة ومسئولية الحكومة الاسلامية ص ٥١ .
القاضى ابى يعلى محمد بن الحسين — الاحكام السلطانية ص ٢٨٤ .

فرآه من اجمل الناس . قال له أنت والله ذئبهن وكررهامرتين او ثلاثة . ثم قال : والذى نفسى بيده لاتكون بأرض انا بها قال أبو ذئب فان كنت لابد من مسيرى فسيرنى حيث سيرت ابن عمى ، (يريد نصر بن حجاج) . فأمر له عمر بما يصلحه وسيره الى البصرة .[1] حقيقة ان عمر بن الخطاب قد أخرجهما من المدينة الى البصرة ، يقيمان فيها ويشتغلان بالتجارة ،فيصرفان عن نساء المدينة ويصرفن عنهما ،وهو بهذا قد حرمهما حقهما فى التنقل والترحال والاقامة مع ذويهما مع عدم ارتكابهما جرما يستوجب هذا الحرمان . وكما يقول السرخسى فعل عمر ذلك بطريق المصلحة لابطريق الحد والعقاب ، ذلك أن الجمال فى حد ذاته لايوجب النفى ولكن فعل ذلك لمصلحة .[2]

وينبغى ان نضع فى الاعتبار ان عهد عمر بن الخطاب هو زمن الفتوحات الاسلامية وان عدد كبير من شباب المسلمين يشترك فى الحروب الدائرة ضد اعداء الدولة الاسلامية ويدافعون

---

(١) أبى الفرج عبد الرحمن بن على بن محمد بن الجوزى - سيرة عمر بن الخطاب - تحقيق طاهر النعسان الحموى - واحمد قدرى كيلانى - ص ٧٤ .

د. محمد حسين هيكل - الفاروق عمر - ج ٢ - ص ٢٩٩ .

المستشار عبد الحليم الجندى - مالك بن أنس - امام دارالهجرة .

د. عبد المنعم ماجدى ابو العينين - عمر بن الخطاب وفقهه ١٩٧٩ .

(٢) السرخسى - المبسوط - ج ٩ - ص ٤٥ .

عنها وقد تركوا النساء بغير ازواجهن الى ساحات القتال المختلفة . وبفطنة عمر بن الخطاب وذكاءه المفرط ،خشى على نساء المسلمين من الفتنة والفساد والانحراف ،لذلك اتقاء لافتتان النساء ودفعا لمضرة قد تحدث نتيجة وجود شاب وسيم بالمدينة قدر ان خروجه منها فيه مصلحة للمجتمع ان الجمال فى ذاته لايوجب النفى ،لكنه الحذر والتحوط من عمر - رضى الله عنه - هو الذى دفعه الى تقديم المصلحة العامة ،وليس أدل وابلغ على ذلك من الحوار الذى دار بين أمير المؤمنين رضى الله عنه - وبين نصر بن حجاج حيث قال له :

وماذنبى يا أمير المؤمنين ،قال لاذنب لك ، وانما الذنب لى لأطهر المدينة منك .

وفراسة أمير المؤمنين وذكاءه وحنكته تظهر واضحة جلية فى اختيار المكان الذى تم فيه تحديد اقامة نصر بن حجاج وابن عمه فى البصرة ،حيث كانت فى هذه الفترة تمتلئ بزهرة شباب المسلمين المشتركين فى الدفاع عن الدولة الاسلامية ،ضد الاخطار الخارجية التى كانت تتهددهم من دولة الفرس المتاخمة لهم ، ولايشكل وجود نصر بن حجاج وابن عمه خطورة اجتماعية فى البصرة ، ولايثير الانتباه ،وذلك لانها مليئة بمن هو فى مثل شبابهم ويتفوق عليهم بالرجوله واتقان فنون الحرب والفروسية والقتال وهو ما يتفاخر به العرب ،

لذلك كان استعمال عمر بن الخطاب - رضى الله عنه - للسلطة التقديريةالمخولةله بصفته رئيسا للدولة فى سبيل الحفاظ على الامن العام والسكينة والاداب العامة ،وتحديده اقامة المذكورين داخل مدينة البصرة . وبعيدا عن مجتمع المدينة عاصمة الدولة الاسلامية ،لما تتمتع به من قدسية دينية، وذلك كما سبق ان ذكرنا - لقلة عدد الشباب الموجودين بها، ولو لم يكن زمن الحرب مالجأ امير المومنين الى استخدام سلطته فى هذا الشأن .(١) وعندما شعر امير المؤمنين (عثمان بن عفان) - رضى الله عنه - بخطورة آراء ابى ذر فى الاموال التى فى ايدى المسلمين ،ودعوته الناس الى عدم اكتناز الذهب والفضه . ورأيه فيما كان يقوم به ولاة الامر من الظهور بأبهة الملك والسلطان هو من البدع.(٢) وما يترتب على ذلك

(١) يقول عباس محمود العقاد فى كتابة " عبقرية عمر " ص ٧١.
" وفى القضية جور على نصر بن حجاج لاجدال فيه،ولكن فى سبيل مصلحة اكبر وابقى ،او فى سبيل مصلحة يرعاها " الحاكم العسكرى " فى ازمنة كزمان عمر ويقضى فيها بما هو اعجب من اقضاء نصر بن حجاج . يرعاها احيانا بمنع الاقامة بمكان ،ومنع المرور من طريق ،وتحريم تجارة لاحرام فيها ، ومراقبة انسان يخشى ان يقود الى جريمة وتقييد السهر بعد موعد من الليل .

(٢) الشيخ محمد ابو زهره - الجريمة - دار الفكر العربى ص ١٦٥ .

من انتقاده ومعارضته للنظام الاجتماعى وسياسة الحكم. قـام بنفى "أبى ذر" واخراجه الى الربذة ، وذلك منعا من التفاف المسلمين حوله ومعارضتهم لنظام الحكم ،مما يؤدى الى بذر بذور الخلاف والشقاق بين افراد الشعب وضد ولاة الامر" وينتج عن ذلك نشأة الفتنة وانتشارها وترويج اسباب الفرقة وزرع الضغائن ،واتقاء لهذه العواقب الوخيمة على الامة الاسلامية كان قرار امير المؤمنين " عثمان بن عفان " - رض الله عنه - بتحديد اقامته فى الربذة وتقييد حقه فى الانتقال من مكان الى آخر وحرمانه من حق الانتقال حرصا على الصالح العام.[1] ولم يعترض ابى ذر على قرار امير المؤمنين بل نفذه وقال : أمرت ان أطيع وان أمر على عبدمجدع . وقال للذين طلبوا اليه ان يقودهم الى المقاومة الايجابية :لوصلبنى عثمان على اطول جذع من جذوع النخل لما عصيت .

المطلب الثالث

تقييد حق التنقل عقوبة

كما ذكرنا من قبل فان الاسلام يحرص على حق الفرد فى

---

(١) د. طه حسين - الفتنة الكبرى - عثمان - طبعة دار المعارف - مصر - ١٩٥١ - ص ١٦٥.

د. اسماعيل البدوى - دعائم الحكم فى الشريعة الاسلامية والنظم الدستورية المعاصرة - دار الفكر العربى - ١٩٨٠ - ص ٨٧ .

الانتقال من مكان الى اخر ،وفى اثناء هذا الانتقال تسبغ عليه الشريعة الاسلامية حمايتها . وتؤمن له طريقه وتعاقب من يعترض طريقة او يروعه ويفزعه ،مما قد يدفع الناس الى عدم الانتقال. ولذلك نص على اشد انواع العقوبات لمن يشهر سلاحة ويقطع الطريق على المارة ويخيفهم ويفزعهم وكذا الفساد فى الارض . قال تعالى : " انما جزاء الذين يحاربون الله ورسولة ويسعون فى الارض فسادا ان يقتلوا او يصلبوا او تقطع ايديهم وارجلهم من خلاف او ينفوا من الارض ، ذلك خزى فى الدنيا ولهم فى الاخرة عذاب عظيم " .(١)

قال ابن ابى طلحة عن ابن عباس فى هذه الاية : من شهر السلاح فى فئة الاسلام واخاف السبيل ثم ظفر به وقدر عليه فامام المسلمين فيه بالخيار ان شاء قتله ،وان شاء صلبه وان شاء قطع يده ورجله .(٢) فهذا يدل على شدة العقاب لمن يخرج على المارة فى طريقهم يفزعهم ويرعبهم ويسلبهم اموالهم او يقتلهم ، مما يؤدى الى امتناع المارة من المرور وينقطعوا عن الطريق ، وقال الشعبى - كما قال ابن هبيرة - بنفيه من عمله كله . وقال عطاء الخراسانى ينفى من جند الى جند سنين ولايخرج من دار الاسلام،(٣)

---

(١) سورة المائدة - آية - (٣٣).

(٢) ابن كثير - مرجع سابق - ج ٢ - ص ٥٠ ،

(٣) ابن كثير - مرجع سابق - ج ٤ - ص ٥١ .

وهكذا فالاسلام حماية لحق الانتقال وصيانة للافراد من كل ما قد يعكر عليهم حياتهم اثناء مباشرتهم لحقهم فى الانتقال قد حدد أشد العقوبات ومنها النفى الى اماكن بعيدة وتحديد اقامة مرتكبى هذه الجريمة عقابا لهم ،حتى يأمن الناس شرهم

كما توقع عقوبة النفى للبكر الزانى ،بقولة صلى الله عليه وسلم ، "خذوا عنى فقد جعل الله لهم سبيلا ،البكر بالبكر جلد مائه وتغريب عام" . وذلك لقوله سبحانه وتعالى: "الزانية والزانى فاجلدوا كل واحد منهما مائه جلدة"،[1] وعقوبة الجلد حد فليس للقاضى انقاصها او زيادتها وقد اختلف الفقهاء فى ماهية التغريب . فذهب مالك وابو حنيفه ان معناه الحبس فى بلد غير البلد الذى وقعت فيه الجريمة .[2]

وذهب الشافعى واحمد الى أن معناه النفى من البلد الذى وقع فيه الجريمة الى بلد اخر مع المراقبة .[3]

ويرى مالك ان التغريب للرجل دون المرأة لحاجة المراة الى الحفظ .ويرى الشافعى واحمد ان التغريب عقوبة على كل من الرجل والمراة .[4]

(١) سورة النور - آية (٢)
(٢) شرح فتح القدير ج ٤ - ص ٢٠٧ .
(٣) المغنى لابن قدامه - ج ١٠ - ص ١٢٦ .
(٤) المغنى لابن قدامه - ج ١٠ - ص ١٢٦ .
ابن رشد - بداية المجتهد - ج ٢ - ص ٤٧٢ .

وبعد فقد ضمنت الشريعة الاسلامية للافراد حق التنقل والانتشار في الارض ، سواء كان ذلك للتجارة وكسب الرزق ، وذلك برفع مايعوق حركة الافراد او يعرقل سعيهم في سبيل الرزق ، او كان ذلك للهجرة من الاماكن التي لايشعرون فيها بالامان الى الاماكن التي يشعرون فيها بالطمأنينة ،سواء على اموالهم او اعراضهم ودماءهم ، كما حثهم على السعي والانتقال لتلقي العلم ولو اضطرهم ذلك للرحيل الى اقصى حدود المعمورة مهما بعدت المسافات ، فلم تعرف الشريعة الاسلامية ،القيود التي توضع على حرية التنقل في التجارة او الحصول على تصاريح مرور ، او ان يحدد الشخص المقاطعة او الولاية التي ينتمي اليها ،ولايجوز له ممارسة عملة خارجها ،او الا تزيد نسبة النازحين من مكان الى اخر عن حد معين بل هي تعطي للفرد حق التنقل كاملا غير منقوص الا في الاحوال التي تتعرض فيها المصلحة العامة للخطر، كحالات الاوبئه والامراض التي تضر بالصحة العامة ،حتى يمكن حصر خطرها في نطاق ضيق . او للحفاظ على الاداب العامة او الاخلاق . او تنفيذا لعقوبة .

وبعد... فاننا نحمدك يارب العالمين ،يامالك يوم الدين، ان هديتنا الصراط المستقيم،واخيرا صلاة وسلاما وتحيات مباركات على سيدنا محمد الحبيب المصطفى - صلى الله عليه وسلم ..

الفهرس